

# **UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

FACULTAD DE DERECHO



## **TESIS DOCTORAL**

El caso Darfur: limitaciones políticas a la responsabilidad de proteger

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

**Miryam Minayo de Souza**

Director

**José Antonio Pastor Ridruejo**

**Madrid, 2012**



FUNDACIÓN  
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN  
JOSÉ ORTEGA Y GASSET

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN ORTEGA Y GASSET**

**DOCTORADO EN DERECHO INTERNACIONAL Y RELACIONES  
INTERNACIONALES**

***“El Caso de Darfur: limitaciones políticas a la Responsabilidad  
de Proteger”***

**Doctoranda**

Miryam Minayo de Souza

**Director de la Tesis**

Dr. José Antonio Pastor Ridruejo

**Madrid 2011**

## Agradecimientos

El momento de agradecer es para mí un placentero momento de retrospección y reflexión. Es mirar hacia tras y percibir la importancia de cada persona que ha formado parte de esta larga trayectoria. Mi querido tutor y amigo Profesor Antonio Pastor Ridruejo ha sido el guía elemental de este trabajo y a él le debo total gratitud. Mis amados padres, Carlos y Cecília, con sus palabras de apoyo y cariño, me han incentivado diariamente y han hecho de la distancia un puente entre nosotros. Sin sus consejos, críticas e insistentes mensajes de ánimo esta etapa hubiera sido más difícil y, sin duda, más solitaria. Por fin, mi eterno agradecimiento a mi marido, Thiago, que, en nombre de nuestro amor, ha abdicado temporalmente de su carrera para acompañarme y apoyarme, por creer en mis convicciones y creer que valía la pena. No existen palabras capaces de expresar mi gratitud y admiración por su complicidad y entrega. A él y a mis padres dedico esta tesis, por todo, ¡siempre!

*Al Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset le doy las gracias por permitirme participar de un curso de Doctorado de tamaño excelencia.*

# Índice

<b>SIGLAS.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO I – CONTEXTO SOCIO-HISTÓRICO Y POLÍTICO DE LA CRISIS DE DARFUR.....</b>	<b>14</b>
1. Breve recorrido por la historia de Sudán.....	16
1.1. Perfil geográfico y socio-demográfico de Sudán.....	16
1.2. El período colonial.....	20
1.3 De la descolonización a la actualidad.....	28
2. Darfur: una guerra previsible de dimensiones inimaginables.....	34
<b>CAPÍTULO II – LA AGUDIZACIÓN DEL CONFLICTO Y LAS PRIMERAS REACCIONES INTERNACIONALES: 2003-2005.....</b>	<b>45</b>
1. La Respuesta internacional.....	47
1.1. Contexto internacional: las primeras reacciones a la crisis.....	47
1.2. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.....	54
1.3. Unión Africana.....	76
2. Genocidio en debate, Resolución 1593 (2005): Corte Penal Internacional.....	85
<b>CAPÍTULO III – LA GUERRA SIGUE SU CURSO, EL CONSEJO DE SEGURIDAD EN ACCIÓN: 2006-2008.....</b>	<b>99</b>
1. La respuesta internacional: Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y Unión Africana.....	100
2. Corte Penal Internacional.....	150
<b>CAPÍTULO IV – NADA NUEVO BAJO EL SOL QUE ILUMINA DARFUR: 2009-2010.....</b>	<b>165</b>
1. Respuesta internacional: Consejo de Seguridad y Unión Africana.....	166

2. Corte Penal Internacional.....	208
-----------------------------------	-----

## **CAPÍTULO V – RELACIONES BILATERALES ENTRE LOS MIEMBROS PERMANENTES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD Y SUDÁN.....231**

1. Estados Unidos y Sudán.....	233
1.1 Relaciones Bilaterales: antecedentes.....	234
1.2 Estados Unidos y Sudán: la guerra de Darfur.....	241
2. China y Sudán.....	272
2.1 Relaciones Bilaterales: antecedentes.....	272
2.1 China y Sudán: la guerra de Darfur.....	281
3. Sudán y los demás miembros del Consejo de Seguridad.....	301
3.1. Reino Unido.....	301
3.2. Francia.....	311
3.3. Rusia.....	325

## **CAPÍTULO VI – DARFUR: LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER EN CUESTIÓN.....336**

1. De la intervención humanitaria hacia la Responsabilidad de Proteger.....	338
1.1. Mientras la Responsabilidad de Proteger nacía, Darfur perecía.....	357
2. Darfur: La Responsabilidad de Proteger y la instigación de una polisemia de intereses.....	373

## **CONCLUSIONES.....399**

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS.....412**

A. Libros y revistas científicas.....	412
B. Publicación en línea: artículos científicos.....	415
C. Publicación en línea: notas de prensa, comunicados de prensa, informativos, noticias de periódicos e informes de organizaciones no-gubernamentales.....	423
D. Convenciones, Informes, Comunicados y Documentos Oficiales.....	445
E. Resoluciones y Actas de Sesiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.....	455

# SIGLAS

ADP	Acuerdo de Paz de Darfur
AGP	Acuerdo General de Paz
AMIS	African Union Mission in Sudan (Misión de la Unión Africana en Sudán)
APAL	Armas Pequeñas y Armas Ligeras
CAF	Comisión de Alto el Fuego
CIA	Central Intelligence Agency (Agencia Central de Inteligencia)
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CNPC	China National Petroleum Corporation (Corporación Nacional del Petróleo de China)
CPI	Corte Penal Internacional
CSNU	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
DRDF	Darfur Reconstruction and Development Fund (Fundo para la Reconstrucción y Desarrollo de Darfur)
EPLS	Ejército Popular de Liberación de Sudán
EUFOR	Fuerza de la Unión Europea
FFAMC	Fiscal and Financial Allocation Monitoring Commission (Comisión de Seguimiento Fiscal y Financiero)
FIN	Frente Islámico Nacional
FRN	Frente de Redención Nacional

## Siglas

---

GNPOC	Greater Nile Petroleum Operating Company (Compañía Operadora de Petróleo del Nilo)
HAND	Human Rights and Advocacy Network for Democracy (Red de Derechos Humanos y Promoción para la Democracia)
ICG	International Crisis Group
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty (Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal)
IGAD	Intergovernmental Authority on Development (Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo)
JC	Joint Commission (Comisión Conjunta)
LEA	Liga de los Estados Árabes
MIJ	Movimiento por la Justicia y la Igualdad
MINURCAT	Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana
MLPS	Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán
OCI	Organización de la Conferencia Islámica
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OUA	Organización para la Unidad Africana
MLS	Movimiento de Liberación de Sudán
R2P	Responsibility to Protect (Responsabilidad de Proteger)

## Siglas

---

SISS	Servicio de Inteligencia y Seguridad Sudanés
SOFA	Status of Force Agreement (Acuerdo del Estatuto de la Fuerza)
TDRA	Transitional Darfur Regional Authority (Autoridad Regional de Transición para Darfur)
UA	Unión Africana
UNAMIS	United Nations Advanced Mission in Sudan (Misión Avanzada de Naciones Unidas en Sudán)
UNMIS	United Nations Mission in Sudan (Misión de Naciones Unidas en Sudán)
UNAMID	United Nations African Mission in Darfur (Misión de Naciones Unidas y Unión Africana en Darfur)



# INTRODUCCIÓN

*“Comprender no significa, sin embargo,  
negar lo terrible”*

**- Hannah Arendt**

En la presente investigación se realiza un análisis de la problemática que envuelve la efectiva salvaguardia de los seres humanos frente a casos de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos. Específicamente, se busca interpretar las decisiones y posturas de los principales actores de las relaciones internacionales – en un supuesto en el que una población está sometida a esas graves transgresiones –, para entender las limitaciones impuestas al desarrollo normativo internacional en materia de protección humana frente a masacres. Se toma como referencia el caso de Darfur, considerado revelador para una mejor comprensión de los factores que impiden llegar a una posición consensual para intervenir en situaciones que reúnen los requisitos necesarios para el ejercicio de la responsabilidad de proteger por parte de la comunidad internacional.

Esa responsabilidad, plasmada en resoluciones tanto de la Asamblea General como del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), expresa la voluntad de la comunidad internacional de garantizar el bienestar y la protección física de los seres humanos en cualquier parte del mundo. Desde el final de la Guerra Fría, el individuo viene asumiendo un papel cada vez más destacado dentro del Derecho y de las Relaciones Internacionales. Una muestra de esa tendencia puede ser observada en los numerosos tratados y convenciones, en los que los Estados firman su disposición a asegurar un conjunto de condiciones mínimas de vida para su población y abstenerse de hostigarla.

No obstante, en las últimas dos décadas, ese conjunto de compromisos no fue suficiente para impedir o frenar genocidios como el de Ruanda (1994), Srebrenica (1995) y otros muchos casos de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos

humanos. Tampoco, las promesas de que no se volverían a dar semejantes episodios evitaron la aparición y el desarrollo de situaciones tan graves como aquellas.

Frente a esas constataciones, desde que empecé mis estudios de doctorado me persiguen algunos interrogantes acerca de qué podría haberse hecho para impedir que tales crímenes sucediesen o ganasen tamaña proporción. Y, principalmente, qué se puede hacer, bajo el punto de vista del derecho internacional, ante un cuadro como el de Ruanda, por ejemplo. En ese sentido, en el trabajo de investigación previo a esta tesis estudié la trayectoria histórica de las intervenciones armadas de cuño humanitario y sus problemáticas. En aquel momento, me centré en el uso de la fuerza por razones de humanidad desde la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas hasta llegar en la actuación de la OTAN en Kosovo.<sup>1</sup> Al verificar las numerosas contradicciones que permean el asunto, tanto en la doctrina como en la práctica, decidí dar continuidad al análisis de tan inquietante temática. Primordialmente, busqué profundizar los aspectos concernientes a los entresijos por los que no se llegó a reaccionar a tiempo y se continúa obstaculizando una respuesta efectiva, cuando lo que hay delante de nuestros ojos son ingentes pérdidas de vidas en manos de gobiernos o grupos hostiles.

La búsqueda de elementos capaces de esclarecer las trabas impuestas a la hora de responder a terribles tragedias – generadas por seres humanos – me indujo a investigar el escenario catastrófico de Darfur. En esa indagación se pretendía encontrar explicaciones al rechazo de una intervención internacional de índole humanitaria que no se restringiesen a los conflictos existentes entre principios imperativos del derecho internacional (soberanía, abstención del recurso a la fuerza en las relaciones internacionales y no injerencia). Igualmente, sería insuficiente invocar a la falta de voluntad política o de unión en el seno del CSNU, sin considerar el enmarañamiento del juego político que dicta su actuación, para explicar a las víctimas de barbaries que el mundo no iría en su socorro.

---

<sup>1</sup>MINAYO, M. S. *¿Obligación internacional de proteger o caballo de Troya? Intervenciones armadas por razones humanitarias*. Sao Paulo: Hucitec, 2007, 214 pp.

La opción de estudiar esta temática, por tanto, no fue casual. Desde hace años acompaño la evolución del caso de Darfur y procuro entender por qué un contexto tan evidente de masacre y abusos coordinados por el propio Estado alcanzó una dimensión de catástrofe impar, sin que se plantease una intervención con el uso de la fuerza autorizada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Para lograr comprender y analizar los variados aspectos de ese caso, se ha utilizado un gran acervo de material bibliográfico y publicaciones electrónicas. Por tratarse de una situación muy actual, que sucede en concomitancia con la redacción de este estudio, se ha recurrido continuamente a noticias de prensa que relataban los acontecimientos tanto sobre la guerra como sobre la coyuntura y la actuación del CSNU. Con el propósito de observar los múltiples puntos de vista sobre los hechos y de no dejarse influenciar por posibles partidismos periodísticos, se ha procurado utilizar y confrontar diferentes diarios de distintas nacionalidades.

La etapa de contextualización del proceso histórico-social de Darfur ha sido elaborada a partir de fuentes compuestas por historiadores, africanistas, periodistas que visitaron el país durante las guerras e investigadores de países como España, Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Egipto y Sudán.

Los demás capítulos han sido elaborados con base en la lectura de informes especializados de organizaciones no gubernamentales volcadas en la protección de los derechos humanos; resoluciones y actas de sesiones del Consejo de Seguridad; noticias publicadas en periódicos en línea o comunicados de prensa que aportaban informaciones de los hechos en el momento en que ocurrían; informes de situaciones y de encuentros de organismos internacionales, como la Unión Africana, las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional; libros y artículos de autores (no siempre consensuados y exentos) sobre el conflicto y los actores involucrados; convenciones internacionales y cartas constitutivas de organizaciones internacionales; decisiones de la Corte Penal Internacional y otros documentos oficiales. Todo el material consultado y

utilizado está citado en notas de pie de página y, después, ordenado en las referencias bibliográficas y electrónicas.

Metodológicamente, todo ese material ha sido analizado en el marco de la teoría del análisis del discurso, por considerarla el enfoque más adecuado para comprender cuestiones tan complejas como las que aquí se discuten. A partir de ese planteamiento, se efectuó una amplia reflexión sobre las condiciones de producción de los textos de las áreas jurídicas, sociopolíticas y periodísticas en su propia retórica, a fin de entender la lógica de su organización y el sentido que se les atribuyen. Según Michel Pêcheux,<sup>2</sup> creador de la propuesta metodológica de Análisis del Discurso para los campos sociales, políticos y jurídicos, el sentido de una palabra, expresión o de una proposición en esas áreas no existe en sí mismo. Al contrario, la palabra manifiesta posiciones ideológicas y particularistas imbuidas en el proceso socio-histórico, en el cual las relaciones (en este supuesto, las Relaciones Internacionales) se producen. Además, ese autor señala que toda formación discursiva disimula su dependencia de construcciones ideológicas, a raíz de la pretensión de transparencia.<sup>3</sup> Por tanto, el análisis aquí presentado ha considerado la relación entre el lenguaje y su contexto de elaboración; ha buscado problematizar las evidencias y explicar el carácter ideológico del habla que oculta intereses, subrayando que no existe discurso neutro ni imparcial.

Como se podrá observar en las secciones de este trabajo, cuando un asunto es permeado por un lenguaje tan polisémico, los intereses particularistas generalmente se superponen a demandas prácticas importantes y urgentes, como es la puesta en marcha de una responsabilidad internacional de proteger la vida de personas inocentes en el interior de países que se enfrentan a graves conflictos y guerras civiles.

Como punto de partida para analizar la problemática darfurí se ha procurado describir a grandes rasgos la trayectoria histórico-social de esa región, hasta llegar a delimitar las circunstancias más inmediatas que dieron origen a la crisis que, desde

---

<sup>2</sup>PÊCHEUX, M. *Semântica e Discurso: uma crítica à afirmação do óbvio*. Campinas: Editora UNICAMP, 1988, 238 pp., p. 15-35.

<sup>3</sup>*Ibíd.*

2003, viene causando la muerte de centenas de miles de personas. En el primer capítulo de esta tesis se presenta ese recorrido, ciertamente bajo una visión externa, no africana, y, por ello, potencialmente incompleta. Incluso con esas limitaciones evidentes, se pretende ofrecer elementos para la comprensión de aquellos aspectos de la realidad del país que guardan relación con el objeto de estudio.

Examinado el contexto del país y de la región, en los capítulos dos, tres y cuatro se pasa a considerar, cronológicamente, las respuestas internacionales dadas al conflicto, desde su inicio, en 2003, hasta finales de 2010. Se estudian las idas y venidas de la actuación internacional, buscando entenderlas en estrecha relación con los diferentes procesos que han marcado ese periodo histórico, a sabiendas de que no existen respuestas unívocas cuando se trata de interpretar la conducta de los Estados.

El quinto capítulo consta de una serie de consideraciones que pueden contribuir a entender la posición asumida por los países a la hora de decidir sobre la aplicación de la responsabilidad de proteger. Con esa intención, se relatan las relaciones establecidas entre cada uno de los miembros permanentes del CSNU y el gobierno sudanés. En otros términos, se revelan las agendas subyacentes de los países miembros que pueden influir en que, frente a una crisis de las proporciones de la de Darfur, ese órgano no se inclinase por una intervención efectiva. Esa suposición ha estado presente durante todo el transcurso de la investigación, fundamentalmente, porque en paralelo al ascenso de la violencia en Darfur, resurgía el debate en el ámbito institucional sobre el principio de la Responsabilidad de Proteger a los seres humanos contra asesinatos masivos, crímenes de lesa humanidad o genocidios.

En el capítulo seis, se presenta la situación darfurí como un caso emblemático de lo que viene siendo la actuación del CSNU. Se recalca que el caso reunía todas las evidencias para una actuación de conformidad con la Responsabilidad de Proteger, precisamente, mientras el principio ganaba extenso reconocimiento internacional. Es decir, cuando abusos extremos de derechos humanos ocurrían en Darfur, los Estados acordaban reconocer la responsabilidad que les incumbía, a través del CSNU, de

garantizar la debida salvaguardia de los civiles en circunstancias semejantes a las que estaban ocurriendo – ¡en aquel exacto momento! – en Sudán.

En las conclusiones y en función de los resultados alcanzados, se deduce que, desde la óptica internacional, el caso de Darfur revela mucho más que un escenario de guerra civil o de contrainsurgencia. Sus implicaciones para la evolución de las normas de derecho internacional en materia de protección humana contra barbaries son extremadamente relevantes y es necesario concederles atención.

A título de continuidad y confirmación de las apremiantes y perentorias reflexiones que se exponen a lo largo de esta tesis, se señala que, cuando se estaba cerca de concluirla, una ola revolucionaria ha sacudido (y sigue sacudiendo) algunos países del norte africano y del Oriente Próximo. Gran parte de las poblaciones de esos Estados reivindican libertad y trato digno por parte de sus gobernantes. Muchos episodios de manifestaciones pacíficas han sido sofocados mediante el uso absolutamente desproporcional de la fuerza militar. Frente al caso de Libia, el CSNU decidió aprobar, por primera vez, una misión con el objeto de proteger a los civiles que están siendo masacrados por el régimen de Muammar al Gadafi. A raíz de sus similitudes y diferencias, el caso libio corrobora las repercusiones – anunciadas anteriormente – que la guerra de Darfur supone para el desarrollo normativo de la Responsabilidad de Proteger, así como para el propio futuro de las Naciones Unidas.

# **CAPÍTULO I**

## **CONTEXTO SOCIO-HISTÓRICO Y POLÍTICO DE LA CRISIS DE DARFUR**

*“The darkest thing about Africa has always been our ignorance of it”*

**- George Kimble**

*“People go to Africa and confirm what they already have in their heads and so they fail to see what is there in front of them. This is what people have come to expect. It's not viewed as a serious continent. It's a place of strange, bizarre and illogical things, where people don't do what common sense demands.”*

**- Chinua Achebe**

Como se verá a lo largo del presente estudio, durante mucho tiempo la tragedia de Darfur representó uno de los asuntos más importantes de la agenda humanitaria y política internacional del siglo XXI. Desde 2003, la guerra que ocurre en el oeste de Sudán ha provocado la muerte de centenas de miles de personas. Para una mejor comprensión del asunto, en este primer capítulo se realiza una breve aproximación a la historia del país donde tiene lugar el conflicto objeto de esta tesis.

En la trayectoria histórica aquí descrita, se destacan a grandes rasgos las situaciones consideradas más relevantes del período colonial y del proceso de descolonización que pueden ayudar a entender las raíces, la complejidad y la configuración actual de la crisis de Darfur. Se relatan particularmente las estrategias expansionistas del imperio colonial que determinaron la invasión del Sudán, las luchas independentistas y la constitución de un Estado muy turbulento.

El caso de Darfur se encuentra en el interior de todo ese proceso histórico y político, reflejando, al mismo tiempo, la forma en que el gobierno central trató las regiones geográficamente distantes del poder y las disputas internas provenientes de la escasez de recursos económicos, grandes sequías, inmigraciones de países vecinos y querellas entre grupos étnicos. Con esa narrativa se pretende evidenciar que lo que ocurre en Darfur es fruto de un largo trayecto en el que procesos e intereses políticos se entrelazan con dinámicas económicas, sociales y culturales, generando un cuadro endémico de conflictos internos, miseria, desamparo y muerte.



## 1. BREVE RECORRIDO POR LA HISTORIA DE SUDÁN

### 1.1. Perfil geográfico y socio-demográfico de Sudán

La República del Sudán está situada en el noreste de África (véase Mapa I). Es el mayor país del continente, con una superficie de algo más de 2,5 millones de kilómetros cuadrados<sup>4</sup> y una población de cerca de cuarenta y cinco millones de habitantes<sup>5</sup>, donde se enlaza el África “árabe” y el África “negra”<sup>6</sup>.

Sudán comparte frontera con varios países y su larga costa al nordeste da al Mar Rojo. Al norte está Egipto; al Este, Eritrea y Etiopía; al sur, Kenia, Uganda y la República Democrática del Congo; al noroeste, Libia y, por fin, en el oeste sudanés se hallan la República Centroafricana y Chad, fronterizas a Darfur.

En el país conviven más de cuatrocientas tribus y grupos étnicos que hablan cerca de 132 lenguas y dialectos distintos<sup>7</sup>, aunque el árabe es el idioma que les une (o les aleja dependiendo de la región). Su población es mayoritariamente musulmana (cerca del sesenta por ciento<sup>8</sup>), pero los cristianos y animistas también representan un número significativo. Dadas las dimensiones del país, el clima puede variar del tropical al desértico en algunas zonas. El principal río y fuente de recursos hídricos es el Nilo, que atraviesa el país de norte a sur y sus afluentes más importantes son el Bahr al-Ghazal, el Sobat y el Nilo azul. El Nilo, incluyendo todas sus diversas ramas, juega un papel importante en la vida económica, social y cultural sudanesa y en sus relaciones exteriores. Su agua se utiliza en la generación de electricidad y posibilita la navegación y la pesca.

---

<sup>4</sup>Embassy of the Republic of the Sudan in Washington D.C., *The Physical setting of Sudan*. Acceso en: <http://www.sudanembassy.org/> [consulta: 29 mayo 2010]

<sup>5</sup>CIA, The World Fact Book, *Sudan*. Acceso en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/su.html> [consulta: 28 mayo 2010]

<sup>6</sup>Esa clasificación es únicamente a título ilustrativo, una vez que simplifica la problemática y no trasmite fielmente la realidad: la mayoría de los sudaneses, de origen árabe o no, son de piel negra y rasgos africanos.

<sup>7</sup>PETTERSON, D. *Inside Sudan: Political Islam, Conflict, and Catastrophe*. Colorado: Westview Press, 2003. 269 pp., p. 7.

<sup>8</sup>Embassy of the Republic of the Sudan, *The Physical setting of Sudan*, op. cit. supra, nota 2.

## **MAPA I**

### **LOCALIZACIÓN DE SUDÁN EN EL CONTINENTE AFRICANO**



Fuente: CIA –The World Fact Book, mayo de 2011.

Por su parte, Darfur (“tierra de los *Fur*”) se encuentra en el oeste de Sudán, muy lejos del gobierno central. La región ocupa un territorio aproximadamente del tamaño de Francia y está dividida en tres provincias administrativas (véase Mapa II). Su suelo varía del semidesértico, en el norte, al fértil y cultivable en la zona occidental, aunque ya ha tenido un clima mucho más favorable.<sup>9</sup> En 2005, se estimaba que la población total giraba en torno a los 6,76 millones de habitantes, de los cuales aproximadamente el ochenta por ciento residían en las zonas rurales y era en su mayoría musulmana. Cerca del sesenta y nueve por ciento de la población son de origen africano, mientras que el treinta y uno por ciento tiene raíces árabes.<sup>10</sup>

La franja central de la región, donde se encuentra el suelo más fértil de Darfur, está ocupada, sobre todo, por campesinos de la etnia no-árabe *fur*. También habitan en la zona central otras etnias no-árabes como los *masalit*, *berti*, *bargu*, *bergid*, *tama* y *tunjur*, que son agricultores sedentarios.<sup>11</sup>

En la parte norte viven principalmente los *zaghawa* y *bedeyat*, que son nómadas y tampoco tienen ascendencia árabe. También habitan allí los *mahariya*, *irayqat*, *mahamid* y *beni hbssein*, de origen árabe. Esa es la zona más afectada por la escasez de agua, donde las fuertes sequías son cada vez más frecuentes.<sup>12</sup>

En el oeste y sur de Darfur conviven mayoritariamente nómadas de raíces árabes que pastorean ganados, en lugar de camellos, como los *rezeigat*, *habbaniya*, *beni halba*, *taaisha* y *maaliyya*.<sup>13</sup> Esta parte está menos afligida por la sequía que la región norte, aunque sigue siendo muy sensible a las fluctuaciones de las precipitaciones.

---

<sup>9</sup>VEGA, T. *El agua que puede salvar a Darfur*. El Mundo, 19 de julio de 2007. Acceso en: <http://www.elmundo.es/papel/2007/07/19/mundo/2155300.html> [consulta: 29 mayo 2010]

<sup>10</sup>United Nations World Food Program, *Report: Emergency food security and nutrition assessment in Darfur, Sudan*. Marzo de 2005, 90 pp., p. 25. Acceso en: <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp089682.pdf> [consulta: 16 mayo 2011]

<sup>11</sup>Sudan Update, *Report: Darfur people*. 1995. Acceso en: <http://www.sudanupdate.org/REPORTS/PEOPLES/Darf.htm> [consulta: 29 mayo 2010]

<sup>12</sup>*Ibid.*

<sup>13</sup>*Ibid.*

## MAPA II

### LOCALIZACIÓN DE LOS TRES ESTADOS DE DARFUR EN SUDÁN



Fuente: World Food Program, octubre de 2005

Esa división de grupos étnicos sirve para facilitar una perspectiva general, pero en Darfur la unión entre personas de clanes diversos es natural y muy habitual. Por tanto, pretender definir cada uno de ellos significaría adentrarse en un terreno resbaladizo y abierto a un sinfín de matizaciones.

## 1.2. El período colonial

La historia de la colonización sudanesa revela mucho sobre su sociedad actual. Las estrategias de dominación y gobierno utilizadas por sus colonizadores repercutieron notablemente en el Sudán independiente que, al parecer, mantuvo muchos rasgos de las políticas llevadas a cabo en aquella época.

Sudán es el único entre los países africanos cuyas fronteras no fueron definidas ni por los nativos, como en el caso de Etiopía, ni por el imperialismo europeo, como en el caso de prácticamente todos los demás Estados de África. Sus contornos actuales fueron progresivamente demarcados durante el siglo XIX por una serie de conquistas militares emprendidas por el Imperio Otomano que, con la toma del poder por Muhammad Ali Pasha (o Mehmet Ali Pasha) – un comandante albanés del ejército otomano –, a principios de 1800, gobernó Egipto por mucho tiempo.<sup>14</sup>

A principios del siglo XIX y bajo el dominio de Ali Pasha, Egipto se lanzó a varias aventuras militares expansionistas, tanto en el Oriente Próximo como en África. Entre 1820 y 1821, invadió y dominó las tierras que se convertirían más tarde en Sudán.<sup>15</sup> No obstante, en ese momento, los egipcios no conquistaron el territorio correspondiente a Darfur, que tenía su propio sultanato desde 1650.

---

<sup>14</sup>FAHMY, K.. *The era of Muhammad 'Ali Pasha, 1805–1848*. In. DALY, M. W. *Modern Egypt, from 1517 to the end of the twentieth century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998, 480 pp.

<sup>15</sup>*Ibíd.*

Alrededor de 1800, el sultanato Fur era la provincia más poderosa de lo que es el Sudán hoy.<sup>16</sup> La adopción del islam como la religión oficial incorporó el árabe como el idioma de la fe religiosa y de la educación formal. Sin embargo, tanto el árabe como el Fur eran hablados en la corte y el conjunto de la población se sentía confortable con la multiplicidad de identidades.<sup>17</sup> Así pues, como definen Alex de Waal y Julie Flint, la tierra de los Fur era un reino africano que acogió los valores árabes con igualdad.<sup>18</sup>

Además, antes de la invasión egipcia de Sudán, el principal producto de exportación darfurí eran los esclavos capturados en los pueblos no musulmanes de lo que hoy es el sur sudanés, la República Centroafricana y Chad. Se transportaban los esclavos y otros productos (marfil, cuernos de rinocerontes, etc.) a través de la llamada “camino de los cuarenta días” (ruta comercial que llevaba desde Darfur hasta el alto del río Nilo, en Egipto) para vendérselos al Imperio Otomano, lo que proporcionaba al sultanato un elevado patrón de vida.<sup>19</sup>

Con diferentes fortunas, Egipto gobernó Sudán desde 1821 hasta 1885, un período conocido como la *Turkiyya* (el tiempo de los turcos), es decir la ocupación Otomana de Sudán. Los intereses de Ali Pasha en la zona variaban desde la captura de soldados esclavos, para luchar junto a su ejército, hasta el afán por los metales preciosos, principalmente, el oro<sup>20</sup> – que, al fin y al cabo, financiarían también sus batallas –. Hasta aquel momento, Sudán era tierra de reinos y sultanatos y, a pesar de ofrecer cierta resistencia a la invasión, no pudieron hacer frente a los ejércitos otomanos mucho más poderosos que sumaban victorias importantes.

---

<sup>16</sup>FLINT, J., DE WAAL, A. *Darfur: A short history of a long war*. London, New York: Zed Books, Cape Town: David Philip, 2006, 152 pp., p. 3

<sup>17</sup>*Ibíd.*

<sup>18</sup>*Ibíd.*

<sup>19</sup>PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*. Nueva York: Cornell University Press, 2005, 236 pp., p. 2

<sup>20</sup>DÍEZ ALCALDE, J. y VACAS FERNANDES, F. *Los conflictos de Sudán*. Madrid: Ministerio de la Defensa y Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, 2008, 298 pp., p. 21.

Según Aleksí Ylönen<sup>21</sup>, existieron dos etapas fundamentales de la expansión egipcia en Sudán que permitieron la construcción de una entidad política en el sentido moderno. El primer período, entre 1821 y 1870, consistió en la fundación de la estructura administrativa centrada en Jartum, con lo que sentaron las bases de la actual concentración gubernamental sudanesa – cuyas consecuencias serán duramente sentidas en el siglo siguiente –. Igualmente relevante fue el descubrimiento de una ruta de navegación en el Nilo Blanco, que permitía acceder a las tierras todavía inexploradas del sur. Así los colonizadores llegaron a ampliar sus dominios hasta el Mar Rojo, conquistando los puertos de Masawa y Suakin<sup>22</sup>, en la región sur.

El segundo ciclo considerado por Ylönen empezó cuando el nieto de Ali Pasha, el Jedive Ismail decidió expandir los dominios egipcios y conquistó nuevas tierras en el oeste de lo que es hoy Sudán. Las dos nuevas regiones ocupadas eran Bahr al-Ghazal en el sudoeste (1871) y Darfur (1874).<sup>23</sup>

Paralelamente a las expediciones de exploración y ocupación de Sudán, algunos países europeos – que mantenían buenas relaciones con los gobiernos de Egipto –, iniciaron una campaña de erradicación del comercio de esclavos.<sup>24</sup> La trata de esclavos, intensificada a lo largo de las primeras décadas de dominación de Ali Pasha, fue un elemento crucial en la conformación de la sociedad sudanesa. Aunque el Jedive Ismail se comprometió a poner fin a ese terrible comercio, el sur sudanés – de donde provenían la mayor parte de los esclavos – siguió sufriendo incursiones de “cazadores”, debido a la falta de control y competencia administrativa en los territorios ocupados.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup>YLÖNEN, A. *Conflicto y crecimiento: la configuración y supervivencia del estado fallido de Sudán*. Revista Académica de Relaciones Internacionales, UAM-AEDRI, núm. 8, marzo de 2008. Acceso en: <http://www.relacionesinternacionales.info/revista/revista/N8/pdf/artylonen8.pdf> [consulta: 30 mayo]

<sup>22</sup> Estos dos puertos fueron, en su momento, de importancia fundamental para el régimen vigente. Hoy día el Suakin, en Sudán, ya no está activo.

<sup>23</sup>YLÖNEN, A. *Conflicto y crecimiento: la configuración y supervivencia del estado fallido de Sudán*, op. cit. supra, nota 21.

<sup>24</sup>DÍEZ ALCALDE, J. y VACAS FERNANDES, F. *Los conflictos de Sudán*, op. cit. supra, nota 20, p. 22.

<sup>25</sup>Embassy of the Republic of the Sudan in Washington D.C., *The Turco-Egyptian period and the consolidation of Islam*. Acceso en: <http://www.sudanembassy.org/> [consulta: 29 mayo 2010]

En 1881, un líder religioso llamado Muhammad ibn Abdalla, que decía ser descendiente del profeta Mahoma, se proclamó el Mahdi (el “esperado” o Mesías) y comenzó una cruzada religiosa para unificar las tribus del oeste y del centro de Sudán.<sup>26</sup> Hasta entonces, la estrategia administrativa de Egipto se fundamentaba en “dividir para reinar”, probablemente por la magnitud y el desconocimiento de las regiones en que pretendían ejercer el control. Los seguidores del Mahdi se atribuyeron el nombre de “ánsares” (los seguidores), que actualmente continúan siendo asociados a una de las mayores agrupaciones políticas sudanesa, el Partido Umma, dirigido por un descendiente del Mahdi, Sadiq al Mahdhi.<sup>27</sup>

Aprovechándose de la insatisfacción resultante de la explotación y de la mala gestión por parte de la potencia colonial, el Mahdi lideró una revuelta nacionalista contra el poder egipcio que culminó con la toma de Jartum, en 1885. Durante esa incursión, el general británico Charles Gordon fue asesinado por los rebeldes. Años antes, Gordon había estado al servicio de Egipto y llegó a ser nombrado gobernador de Sudán.<sup>28</sup> El Mahdi murió poco después, pero la “guerra santa” que había liderado permitió que sus sucesores controlasen la mayor parte del territorio sudanés, hasta ser abrumados por una fuerza invasora anglo-egipcia, en 1898. Según Félix Vacas y Jesús Díez, ese fue “el *primer gobierno nacionalista sudanés de la Historia*.”<sup>29</sup> Los autores también observan que, en la época de la administración nacionalista, las relaciones con las tribus negras – aunque yo diría tribus que no practicaban la religión islámica – se tradujeron en el aumento de la trata de esclavos, siendo que “*varias de ellas fueron completamente diezmadas*”.<sup>30</sup>

Sobre ese mismo período histórico, Alberto Mesegosa<sup>31</sup> señala que la estancia de Mahdi en el poder significó la construcción del primer Estado teocrático musulmán de

---

<sup>26</sup>PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*, op. cit. supra, nota 19, p. 18.

<sup>27</sup>Global Security, Sudan Political Groups. Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/sudan-political-groups.htm> [consulta: 29 mayo 2010]

<sup>28</sup>PETTERSON, D. *Inside Sudan: Political Islam, Conflict, and Catastrophe*, op. cit. supra, nota 7, p. 9.

<sup>29</sup>DÍEZ ALCALDE, J. y VACAS FERNANDES, F. *Los conflictos de Sudán*, op. cit. supra, nota 20, p. 23.

<sup>30</sup>*Ibíd*

<sup>31</sup>MESEGOSA, A. *Darfur: Coordenadas de un Desastre*. Madrid: Catarata, 2008, 101 pp., p. 14.



la era moderna e, igualmente, que el “enviado” fue el responsable de la fundación de la moderna identidad de Sudán.

Con la muerte de Mahdi, su sucesor Khalifa Abdallahi ibn Muhammad dio continuidad a su misión e instauró el Estado mahdista, que se basaba en una estructura estatal absolutamente teocrática y era gobernado por las leyes islámicas (*sharia*). La administración mahdista estuvo en el poder durante trece años, hasta 1898. En aquel momento, Egipto estaba bajo la ocupación y gestión del Reino Unido, que, a su vez, deseaba vengar la muerte del General Gordon y temía un ataque de las fuerzas mahdistas contra Egipto y el Canal de Suez.<sup>32</sup>

Desde mediados del siglo XIX, Sudán se había convertido en un espacio estratégico para los intereses expansionistas del Reino Unido. El aumento del comercio a través del Canal de Suez (abierto en 1869) y la necesidad de frenar la expansión francesa en África, indujeron a Londres a tomar el control del país. En 1898, los británicos atacaron Jartum y rápidamente derrotaron al ejército mahdista.<sup>33</sup>

En el año siguiente, un acuerdo entre el Reino Unido y Egipto restauró el dominio egipcio en Sudán, a través del establecimiento de una autoridad y un control conjunto entre los dos países. Aunque la gestión quedó compartida y teóricamente proporcionaba a ambos un status equivalente, los británicos eran quienes efectivamente formulaban las políticas y ocupaban la mayor parte de los altos cargos de la administración.<sup>34</sup>

Durante el período de dominación mahdista, Darfur volvió a su condición de sultanato independiente. Con el posterior establecimiento de la administración anglo-egipcia, la región tampoco fue inmediatamente anexionada. Cuando el estado mahdista

---

<sup>32</sup>COLLINS, R. O. *Disaster in Darfur: Historical Overview*. In: TOTTEN, S., MARKUSEN, E. (Eds.) *Genocide in Darfur: Investigating Atrocities in the Sudan*. New York: Routledge, 2006, 284 pp., p. 14.

<sup>33</sup>SOSA, R. *Sudán, un conflicto sin fin*. Dialnet, Papeles de Cuestiones Internacionales, n. 86, 2004, pp. 123-137, p. 126. Acceso en línea restringido.

<sup>34</sup>YLÖNEN, A. *Conflicto y crecimiento: la configuración y supervivencia del estado fallido de Sudán*, op. cit. *supra*, nota 21.

se desintegró, Ali Dinar – que había heredado el título de sultán en 1890<sup>35</sup> – recuperó el trono de Darfur, perdido en 1874. El imperio británico aprobó el restablecimiento del sultanato, pero impuso la condición de pago de tributos anuales. No obstante, cuando estalló la Primera Guerra Mundial, Dinar proclamó su lealtad al Imperio Otomano y Gran Bretaña envió una pequeña fuerza para derrocarlo. En 1916, Darfur pasó a hacer oficialmente de Sudán y, consecuentemente, del condominio anglo-egipcio.<sup>36</sup>

Después de haber logrado restaurar el orden, los nuevos mandatarios se propusieron crear una entidad administrativa moderna. Se pasó a reprimir la trata de esclavos, a separar la ley civil de la *sharia* y, finalmente, a estabilizar económicamente el Sudán anglo-egipcio. La gestión conjunta sufrió poca resistencia por parte de los sudaneses.<sup>37</sup> Las formas más frecuentes de quebrantamiento de la paz ocurrían a través de guerras intertribales, bandidaje o revueltas de corta duración. El mayor problema a que los colonos se enfrentaban se hallaba en la falta de una delimitación oficial de las fronteras.<sup>38</sup>

El legado más importante de esa fase de ocupación extranjera fue la marginalización de las zonas alejadas de la administración central. Durante el período anglo-egipcio sudanés, el desarrollo económico se produjo sólo en las localidades pobladas del Valle del Nilo. En las dos primeras décadas del régimen de condominio, por ejemplo, se construyeron líneas ferroviarias para conectar los puntos clave del norte de Sudán, dejando de lado el acceso a las regiones más remotas.<sup>39</sup>

Don Petterson<sup>40</sup> comenta que Sudán es frecuentemente descrito como una especie de puente entre el mundo árabe y el África negra. No obstante, según el autor, durante la era colonial británica, la interacción entre el norte arabizado y el sur africano

---

<sup>35</sup> COLLINS, R. O. *Disaster in Darfur: Historical Overview*, op. cit. supra, nota 32, p. 4.

<sup>36</sup> FLINT, J., DE WAAL, A. *Darfur: A short history of a long war*, op. cit. supra, nota 16, p. 11.

<sup>37</sup> DÍEZ ALCALDE, J. y VACAS FERNANDES, F. *Los conflictos de Sudán*, op. cit. supra, nota 20, p. 24.

<sup>38</sup> YLÖNEN, A. *Conflicto y crecimiento: la configuración y supervivencia del estado fallido de Sudán*, op. cit. supra, nota 21.

<sup>39</sup> PETTERSON, D. *Inside Sudan: Political Islam, Conflict, and Catastrophe*, op. cit. supra, nota 7, pp. 9-10.

<sup>40</sup> *Ibíd.*

quedó restringida por las políticas coloniales. Petterson señala que en el norte los británicos protegieron los valores árabes islámicos, ayudaron a fomentar la modernización y pusieron en marcha un sistema educacional que dio origen a una educada elite sudanesa. Paralelamente, en el sur, la población – mayoritariamente nilótica – quedó ampliamente aislada del mundo exterior. La esclavitud que sufrieron por los norteos, además de otras formas de opresión, infundió en la consciencia sureña una sensación de sospecha permanente hacia las personas del norte del país.<sup>41</sup>

Así pues, la estrategia colonial llevada a cabo por el condominio – dirigida al desarrollo de la región norte sudanesa – fue determinante para las futuras guerras civiles que iban a tener lugar tras la independencia sudanesa. La diferencia de trato entre las regiones produjo un estigma de inferioridad y abandono que hasta los días de hoy está presente en el inconsciente social de la parte oeste y sur del país.<sup>42</sup> En esta última región, fueron los misioneros cristianos quienes proveyeron los escasos servicios básicos y la educación – basada en los dogmas de la Iglesia – a la población.<sup>43</sup> La labor de los misioneros también incidió en la construcción del carácter de la sociedad sureña, antes mayoritariamente animista, que discrepa de las demás áreas de Sudán de mayoría musulmana.

De forma similar, Darfur vivió la absoluta negligencia de los colonizadores. El modelo de desarrollo centralizado en el norte del país, que acabó reproduciéndose tras la independencia, también afectó duramente a esa región. Desde la unión con el resto de Sudán, los darfuríes sufren el abandono político, económico, educacional, sanitario, etc. La situación, al igual que en el sur, se agravaba por la falta de comunicación con las zonas más modernizadas. De Waal y Flint observan que el único interés británico en Darfur era mantener la paz en el territorio y, por eso, administró la zona de forma absolutamente económica.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibíd.*

<sup>42</sup> *Ibíd.*

<sup>43</sup> *Ibíd.*

<sup>44</sup> FLINT, J., DE WAAL, A. *Darfur: A short history of a long war*, op. cit. supra, nota 16, p. 12.

Por tanto, la estrategia colonial de “dividir para reinar” también aplicada en Darfur, en principio, preservó el ordenamiento tribal darfurí con su propio modo de administración, pero pronto se transformó en un deliberado desdén hacia la región.<sup>45</sup> La paz pretendida por los colonizadores costó a Darfur la marcha de jóvenes en búsqueda de trabajo al Este en desarrollo,<sup>46</sup> además del abandono socioeconómico. En ese sentido, Julie Flint y Alex de Waal comentan que, en 1935, por ejemplo, Darfur tenía solamente una escuela general elemental, una escuela “tribal” elemental y otras dos escuelas de “sub-grado”. Lo mismo pasaba con la salud pública, que hasta la independencia presentaba el peor sistema de todas las provincias de Sudán. Igualmente, esos autores afirman que la política británica restringía intencionadamente la educación a los hijos de los jefes tribales, así su autoridad no podría ser desafiada por administradores sudaneses mejor escolarizados.<sup>47</sup>

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, el Reino Unido y Egipto pasaron a enfrentarse por cuestiones relativas al control de Sudán. Concomitantemente, en la década de 1950, el país se incorporó a la ola independentista que se producía en el norte de África. En ese sentido, el golpe de Estado perpetrado por el coronel Gamal Abdel Nasser en 1952, en Egipto, fue decisivo para la emancipación sudanesa. Nasser era partidario de un gobierno autónomo en su vecino del sur y acordó con Reino Unido un referéndum sobre el asunto.<sup>48</sup> La intención de una parte de la administración egipcia y de una agrupación política sudanesa (PUN – Partido Unionista Nacional) de unificar los dos países se vio frustrada y, el 1 de enero de 1956, Sudán se declaró independiente.<sup>49</sup>

El proceso de descolonización sudanes no ocurrió de forma pacífica en todas las partes de Sudán. Antes incluso de la independencia, se dieron enfrentamientos en la región sur del país, que fueron retomados inmediatamente después de que los

---

<sup>45</sup>*Id.*, p.13.

<sup>46</sup>COLLINS, R. O. *Disaster in Darfur: Historical Overview*, op. cit. supra, nota 32, p. 5.

<sup>47</sup>FLINT, J., DE WAAL, A. *Darfur: A short history of a long war*, op. cit. supra, nota 16, p. 13

<sup>48</sup>SOSA, R. *Sudán, un conflicto sin fin*, op. cit. supra, *ibíd.* nota 33.

<sup>49</sup>*Ibíd.*

colonizadores se marcharon.<sup>50</sup> El gobierno colonial británico había convencido a los representantes sureños de que les protegería de una posible dominación del norte.<sup>51</sup> Pero la realidad no fue esa y los sucesivos procesos de centralización del poder y de abandono deliberado abrieron las puertas para décadas de conflictos muy sangrientos.

Con relación a Darfur, Robert O. Collins<sup>52</sup> señala que en ningún momento de los últimos doscientos años, ni durante la *Turkiyya*, ni en la era anglo-egipcia y, menos aún, en el Sudán independiente, el gobierno central se ocupó y gestionó efectivamente la región o el sur del país. Los oficiales de la administración central ocuparon cargos simbólicos en el interior de esas localidades, pero nunca ejercieron el control o demostraron las particularidades propias de lo que generalmente se entiende por gobernabilidad.<sup>53</sup>

### 1.3 De la descolonización a la actualidad

Sudán se independizó cuando la élite árabe del norte del país ya estaba fuertemente afianzada en el gobierno. Para Darfur la vida pos colonización siguió como antes. La población continuó ejerciendo los cargos de más bajo rango dentro del ejército y participando del reclutamiento temporero para trabajar en la producción de algodón a lo largo del Nilo ("*Gezira Scheme*" – uno de los proyectos de irrigación más largo del mundo).<sup>54</sup>

Por su parte, los cristianos y animistas del sur, al igual que los darfuríes, tuvieron escasa representatividad en el "nuevo" Sudán. Sus frustraciones fueron expresadas en la larga guerra que comenzó tras la independencia y terminó solamente en 1972, con la

---

<sup>50</sup>DÍEZ ALCALDE, J. y VACAS FERNANDES, F. *Los conflictos de Sudán*, op. cit. supra, nota 20, p. 26.

<sup>51</sup>PETTERSON, D. *Inside Sudan: Political Islam, Conflict, and Catastrophe*, op. cit. supra, nota 7, p.10.

<sup>52</sup>COLLINS, R. O. *Disaster in Darfur: Historical Overview*, op. cit. supra, nota 32, p. 6.

<sup>53</sup>*Ibid.*

<sup>54</sup>DE WAAL, A. *Tragedy in Darfur: on understanding and ending the problem*. Boston Review, noviembre/diciembre de 2004, 11pp., p.4. Acceso en: <http://bostonreview.net/BR29.5/dewaal.html> [consulta: 4 jun. 2010]

firma de un acuerdo en Addis Abeba (Etiopia). Durante esa primera guerra civil, se cometieron atrocidades por ambas partes y la población civil se vio atrapada en una espiral de violencia creciente. Poblados enteros fueron quemados, cerca de medio millón de personas murieron y decenas de miles huyeron a campamentos de refugiados.<sup>55</sup>

El responsable de lograr un tratado de paz para poner fin a las atrocidades fue también quien acabó con su vigencia, en 1983. En 1969, un general que había servido en las batallas contra los rebeldes del sur, Gaafar Mohammed Numeiry, derrocó al anterior gobierno civil e, inicialmente, estableció un régimen basado en ideologías comunistas. La nueva administración alegaba que las raíces de la guerra sudanesa no se hallaban en cuestiones culturales o religiosas, sino que se trataba de problemas puramente económicos. Por tanto, concluía que la culpa la tenía el gobierno colonial por la división del país y por el consecuente subdesarrollo legado.<sup>56</sup>

La gestión de Numeiry realizó algunas acciones políticas parciales e incompletas dirigidas a conseguir la integración del país. Su mayor logro fue negociar la adhesión de los grupos insurgentes en parte de la administración, lo que propició las conversaciones de paz y la concretización del Acuerdo de Addis Abeba. El convenio consiguió apaciguar temporalmente la región a través de la concesión de una amplia autonomía administrativa.

El presidente también procuró conceder cierta atención a las necesidades de la región oeste del país. Durante su gestión realizó una serie de “esquemas” dirigidos al desarrollo de las áreas más carentes de Darfur. No obstante, la falta de competencia administrativa, la corrupción y el descompromiso tradicional del gobierno impidieron mejoraría sustanciales y acentuaron aún más las carencias de la región.<sup>57</sup> Incluso el

---

<sup>55</sup>DALY, M. W., *Darfur's Sorrow: A History of Destruction and Genocide*. New York: Cambridge University Press, 2007, 368 pp., pp. 211-217.

<sup>56</sup>COLLINS, R. O. *The Nimeiri Era: 1969-1985*. In: METZ, H. C. (Ed.) *Sudan: a country study*. Washington: Department of the Army, 1992, 370 pp. Acceso en: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/sdtoc.html> [consulta: 8 jun. 2010]

<sup>57</sup>DALY, M. W., *Darfur's Sorrow: A History of Destruction and Genocide*, op. cit. supra, nota 52, p. 212.

trabajo jornalero en la producción algodonera se vio afectado en la década de 1970, cuando se decidió cambiarlo por otros bienes agrícolas más rentables y de mayor interés para la exportación.<sup>58</sup>

En esa misma época, por si fuera poco, la vida de los darfuríes pasó a verse afectada por la migración masiva de refugiados de la guerra civil de Chad y por una rigurosa sequía, que asoló principalmente a la región norte de Darfur. Consecuentemente, las regiones del sur recibieron una oleada de desplazados en búsqueda de agua y alimentos para sobrevivir.<sup>59</sup> El aumento demográfico sumado a la falta de recursos hídricos supuso una saturación de problemas sociales y humanitarios listos para explotar en cualquier momento.

A pesar de hallarse el país sumergido en graves dificultades económicas y humanitarias, Numeiry fue reelegido en 1977. Sin embargo, el fracaso de sus programas desarrollistas y las renovadas reivindicaciones de las poblaciones cristianas y animistas del sur llevaron al presidente a dar un giro ideológico: en 1983 derogó las leyes autonómicas e impuso la *sharia*, con sus desastrosas consecuencias para los católicos y animistas del sur.<sup>60</sup>

En el mismo año de su reelección y tras el descubrimiento de yacimientos de petróleo en áreas del sur del país, Numeiry también derogó unilateralmente el Acuerdo de Addis Abeba de 1972.<sup>61</sup> El tratado fundaba la base legal para muchas libertades administrativas del sur y, ciertamente, el gobierno pretendía impedir que la región pudiese obtener ventajas del prometedor negocio que empezaba a desarrollarse.

Estas medidas provocaron el fin de la relativa estabilidad en que vivía el país y representaron el estopín que detonó una nueva rebelión en el sur. El restablecimiento de la *sharia* en todo el país, independientemente de las creencias religiosas de cada región

---

<sup>58</sup>*Ibíd.*

<sup>59</sup>*Id.*, p. 215.

<sup>60</sup>DÍEZ ALCALDE, J. y VACAS FERNANDES, F. *Los conflictos de Sudán, op. cit. supra*, nota 20, pp. 31-32.

<sup>61</sup>*Ibíd.*

– sumado a un empobrecimiento creciente –, supuso retomar las armas por el recién creado Ejército Popular de Liberación de Sudán (EPLS), liderado por John Garang. El reinicio de las hostilidades puso fin al incipiente desarrollo del sector petrolífero.<sup>62</sup>

Después de diversos intentos golpistas fracasados, en abril de 1985, oficiales militares de alto rango, encabezados por el ministro de Defensa Abderrahman Sewart Dahab, tomaron el poder.<sup>63</sup> Suwar Dahab compuso un consejo militar transitorio hasta que se celebrasen elecciones presidenciales. En abril del año siguiente, como había sido prometido, el consejo militar de transición entregó el poder a un gobierno civil, liderado por el primer Ministro Sadiq al Mahdi. La nueva administración consistió en una coalición de los partidos Umma, Unionista Democrático (PUD, antiguo PUN), y de varias agrupaciones sureñas.

Durante la administración de Mahdi, la economía siguió deteriorándose. Sudán se había transformado en tierra de hambruna endémica. Paradójicamente, a la sazón, el país figuraba entre los tres primeros de la escala mundial en mayor potencial de producción de cereales. No obstante, la escasez de víveres en los comercios de Jartum alentaba las revueltas populares que, a finales de 1988, habían tomado las calles de la capital.<sup>64</sup> Aunque las dificultades que los ciudadanos de Jartum sufrían no eran más que un pálido reflejo de la verdadera tragedia que desde hacía años se cocía en el sur.

La historia de Sudán libre está cubierta de golpes de Estados y fracasos administrativos. Siguiendo la corriente, en junio de 1989, un nuevo golpe militar derrocó el gobierno civil. Oficiales militares, bajo el comando del entonces coronel Omar al-Bashir, tomaron el poder y asumieron la administración mediante el Consejo del Comando Revolucionario para la Salvación Nacional, una junta compuesta por

---

<sup>62</sup>SOSA, R. *Sudán, un conflicto sin fin*, op. cit. supra, nota 33, p. 128.

<sup>63</sup>El País, *El ministro de Defensa sudanés derroca a Numeiri en un golpe incruento*. Edición impresa, 7 de abril de 1985. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/MUBARAK/HOSNI/POLITICO/EGIPTO/GADDAFI/MUHAMMAD/EL/LIDER/LIBIO/NUMEIRI/YAAAFAR/EL/SUDAN/LIBIA/ESTADOS\\_UNIDOS/SUDAN/elpepiint/19850407elpepiint\\_10/Tes/](http://www.elpais.com/articulo/internacional/MUBARAK/HOSNI/POLITICO/EGIPTO/GADDAFI/MUHAMMAD/EL/LIDER/LIBIO/NUMEIRI/YAAAFAR/EL/SUDAN/LIBIA/ESTADOS_UNIDOS/SUDAN/elpepiint/19850407elpepiint_10/Tes/) [consulta: 10 jun, 2010]

<sup>64</sup>El País, *Lucha contra reloj para la paz en Sudán*. Edición impresa, 10 de marzo de 1989. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/SUDAN/Lucha/reloj/paz/Sudan/elpepiint/19890310elpepiint\\_25/Tes/](http://www.elpais.com/articulo/internacional/SUDAN/Lucha/reloj/paz/Sudan/elpepiint/19890310elpepiint_25/Tes/) [consulta: 10 jun. 2010]



oficiales militares y asesorada por un gabinete civil. Enseguida, al-Bashir fue nombrado presidente, jefe del Estado, primer ministro y jefe de las fuerzas armadas.<sup>65</sup>

En el sur del país los combates entre el movimiento rebelde y las fuerzas gubernamentales continuaron de forma aún más aguda.<sup>66</sup> En resumen, la década de 1990 estuvo marcada por tentativas de negociación, con la participación de la entonces Organización para la Unidad Africana, para lograr un acuerdo de paz entre las partes opuestas. Sin embargo, la violencia y las violaciones masivas de los derechos humanos fueron una constante hasta que efectivamente se pudo acordar la tregua, en 2005.

El régimen de al-Bashir, que ya lleva veintidós años en el poder, se ha caracterizado internacionalmente por una especie de auto-aislamiento en lo que se refiere a sus relaciones con el occidente y con algunos países de África. Su ascenso y subsistencia a lo largo de la primera década al mando de Sudán estuvieron fuertemente conectados al apoyo de Hassan al-Turabi.<sup>67</sup> Turabi es un líder religioso musulmán considerado extremista y por mucho tiempo fue el representante del Frente Islámico Nacional (FIN), que se convirtió en la fuerza política más significativa del país.

En el plan diplomático, Bashir procuró establecer lazos con administraciones que seguían una línea política similar a la suya. Así formó una alianza triangular con la Libia de Muammar al-Gaddafi y el Irak de Saddam Hussein, alineándose decisivamente con éste último durante la crisis desencadenada por la invasión de Kuwait, en 1990. Irán no tardó en insertarse en este cuadro de relaciones.

El 26 de abril de 1996, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mediante la resolución 1054 (1996)<sup>68</sup>, impuso sanciones diplomáticas a Sudán por el

---

<sup>65</sup>PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*, op. cit. supra, nota 19, p. 69.

<sup>66</sup>El País, *Las ciénagas del infierno*. Edición impresa, 4 de julio de 1991. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/SUDAN/AFRICA/ETIOPIA/UNICEF/cienagas/infierno/elpiint/19910704elpiint\\_16/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/SUDAN/AFRICA/ETIOPIA/UNICEF/cienagas/infierno/elpiint/19910704elpiint_16/Tes) [consulta: 10 jun. 2010]

<sup>67</sup>SOSA, R. *Sudán, un conflicto sin fin*, op. cit. supra, nota 33, p. 128.

<sup>68</sup>Resolución 1054 (1996) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1054), del 26 de abril de 1996. Acceso en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/021/75/PDF/N9602175.pdf?OpenElement> [consulta: 13 jun. 2010]

incumplimiento de la resolución 1044 (1996)<sup>69</sup>, que exigía la extradición de los sospechosos del atentado que pretendió asesinar al entonces presidente egipcio Hosni Mubarak, en Addis Abeba, en 1995.<sup>70</sup> En ese mismo año, Bashir expulsó del país a Osama bin Laden – que se encontraba allí desde 1992 y a quien se vinculaba a una red terrorista dirigida contra intereses occidentales en todo el mundo – tras sufrir intensas presiones externas. En 1997, Estados Unidos también impuso sanciones económicas unilateralmente a Sudán y declaró que el país era patrocinador del terrorismo y opresor de la minoría cristiana.<sup>71</sup>

El 9 de enero de 2005, finalmente el gobierno y el movimiento rebelde ELPS firmaron un Acuerdo General de Paz en el que se comprometían a poner fin a la guerra civil – en curso desde 1983 –. El acuerdo fue suscrito en Nairobi por el vicepresidente sudanés, Ali Osman Mohammed Taha, y el líder del ELPS, John Garang.<sup>72</sup> Estados Unidos se había involucrado en las negociaciones desde los fatídicos ataques terroristas perpetrados en su territorio en 2001. Se profundizó sobre ello en los siguientes capítulos de esta tesis, pero cabe anunciar que, entre otras cuestiones, George W. Bush sufría mucha presión por parte de su electorado cristiano para acabar con el perecimiento de sus “hermanos” sudaneses.

El AGP representó un gran logro para la sociedad sudanesa. El tratado abarcaba de forma bastante completa las reivindicaciones de los insurgentes sureños. Sin embargo, el documento no contempló el conflicto que, desde 2003, venía deteriorándose

---

<sup>69</sup>Resolución 1044 (1996) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1044), del 31 de enero de 1996. Acceso en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/021/75/PDF/N9602175.pdf?OpenElement> [consulta: 13 jun. 2010]

<sup>70</sup> El presidente de Egipto había sufrido un atentado en Etiopía y se acusó al gobierno sudanés de participación en el hecho. Se alegaba que el gobierno de Sudán albergaba a terroristas extremistas islámicos. El País, *Mubarak sale ileso de un atentado en Addis Abeba*. Edición impresa, 27 de junio de 1995. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/MUBARAK/HOSNI/POLITICO/EGIPTO/PAISES\\_ARABES/SUDAN/EGIPTO/ETIOPIA/UNION\\_AFRICANA/ISLAM/Mubarak/sale/ileso/atentado/Addis/Abbeba/elpepiint/19950627elpepiint\\_22/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/MUBARAK/HOSNI/POLITICO/EGIPTO/PAISES_ARABES/SUDAN/EGIPTO/ETIOPIA/UNION_AFRICANA/ISLAM/Mubarak/sale/ileso/atentado/Addis/Abbeba/elpepiint/19950627elpepiint_22/Tes) [consulta: 1 jun. 2010]

<sup>71</sup> Informe del Secretario General, *Derechos Humanos y Medidas Coercitivas Unilaterales* (A/53/293), del 28 de agosto de 1998. Acceso en: [http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/43a37fa863140065c12565c90030b1f6/aa3ee8f803cf299b802566b10055e8fc?OpenDocument#\\_7adqm983e](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/43a37fa863140065c12565c90030b1f6/aa3ee8f803cf299b802566b10055e8fc?OpenDocument#_7adqm983e)

<sup>72</sup>DALY, M. W. *Darfur's Sorrow: A History of Destruction and Genocide*, op. cit supra, nota 52, p. 297.

a gran escala en la región de Darfur. Como se verá en las sucesivas secciones del presente trabajo, las consecuencias de la indiferencia deliberada hacia Darfur en la ocasión de la firma del AGP inciden cruelmente en la vida de su población hasta los días de hoy.

## **II. DARFUR. UNA GUERRA PREVISIBLE DE DIMENSIONES INIMAGINABLES**

Como se viene constatando, la catástrofe que tiene lugar hoy en Darfur es resultado de una realidad compleja y no es tarea fácil definir su carácter categóricamente. Por eso, debe de ser entendida dentro del contexto histórico de las relaciones políticas y sociales que conformaron y conforman Sudán. Lo que verdaderamente es cierto es que la crisis actual no ha nacido de la noche a la mañana y tampoco es fruto de un sólo factor. Las simplificaciones sobre el origen de esa guerra son frecuentes en los medios de comunicación e, incluso, en el área académica. No obstante, la reducción habitual del problema a una antigua disputa de naturaleza interétnica no contribuye a lograr una solución definitiva para la catástrofe.

En Darfur, las principales fuentes de sustento de sus habitantes son la agricultura de subsistencia y el comercio de ganado. La población de origen árabe es en su mayoría nómada, pastorea camellos y está más concentrada en el norte de la región, puesto que el clima es propicio para la práctica de su modo de vida tradicional. Los llamados africanos no-árabes (o negros africanos) ocupan preponderantemente la zona central, donde el suelo es más fértil y rico en recursos minerales. En esa zona la población se dedica a la agricultura, aunque existen grupos, como los zaghawa, que alternan los cultivos con el pastoreo de ganado.<sup>73</sup> Esta ilustración resumida de la idiosincrasia del pueblo darfurí permite hacerse una idea de su organización. No obstante, en la práctica y, fundamentalmente, después de ocho años de guerra, el estilo de vida – por no decir de supervivencia – ha sufrido fuertes cambios.

---

<sup>73</sup>FLINT, J., DE WAAL, A. *Darfur: A short history of a long war*, op. cit. supra, nota 16, pp. 5-7.

En ese sentido, se observa que la producción agrícola, incluso en tiempos de paz, ha sido muy volátil a causa de las severas condiciones climáticas de los últimos cincuenta años. El rendimiento de los cultivos viene decayendo progresivamente y es impredecible debido a la irregularidad de las precipitaciones, a las infestaciones de plagas y a la falta de instrumentos adecuados para su producción. La ganadería también ha disminuido debido a la insuficiencia de pastos y agua. La mano de obra local sigue emigrando a centros urbanos en busca de empleo.<sup>74</sup>

Desde hace décadas, el uso y la posesión de los recursos naturales han generado disputas tribales en Darfur. Con la escasez de esos recursos, los embates fueron transformándose en luchas cada vez más sangrientas. Antiguamente, los enfrentamientos no tenían un cuño étnico. Aunque ocurriesen entre tribus de distintas etnias, dado su forma particular de subsistencia, el factor étnico no jugaba un papel importante y se trataba de episodios ocasionales, de baja intensidad, que eran solucionados en una especie de asamblea formada por jefes de los diferentes clanes.<sup>75</sup>

Con el pasar de las décadas y los estiajes más frecuentes las disputas se recrudecieron. Durante la sequía de 1984-1985, Darfur representó una muestra local de una catástrofe que afectó a prácticamente todo el continente africano. En aquel año, la escasez del agua fue tan fuerte que las tribus sedentarias se vieron obligadas a impedir que las tribus nómades se adentrasen en sus tierras para pastorear los animales.

Las consecuencias de la sequía fueron brutales. La hambruna derivada de la pérdida de las cosechas mató a muchos miles de personas. Numeiry fue acusado de intentar ocultar al mundo la gravedad de la situación. Las Naciones Unidas estimaron que Darfur necesitaba cerca de cuarenta mil toneladas de grano para mitigar la crisis, pero el gobierno insistió en un valor muy inferior y suministró aún menos de lo que divulgó.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup>United Nations World Food Program, *Report: Emergency food security and nutrition assessment in Darfur, Sudan*, op. cit. supra, nota 7.

<sup>75</sup>COLLINS, R. O. *Disaster in Darfur: Historical Overview*, op. cit. supra, nota 32, p. 3-4.

<sup>76</sup>DALY, M. W., *Darfur's Sorrow: A History of Destruction and Genocide*, op. cit. supra, nota 52, p. 232.

La lucha por sobrevivir en un escenario tan hostil condujo ineludiblemente a enfrentamientos entre aquellos que migraban en busca de cualquier forma de alimentarse, los que se refugiaban de la guerra civil chadiana y la población que recibía el flujo migratorio. El abandono gubernamental incrementaba la crudeza de esa batalla para permanecer vivos.

Para empeorar el cuadro de penuria y violencia que progresivamente se instauraba en Darfur, en 1986, el primer ministro Sadiq al-Mahdi, decidió revertir el fracaso del ejército sudanés en derrotar al ELPS equipando con armas automáticas a sus partidarios baqqara – como también son llamadas las tribus nómades de origen árabe –, en la frontera entre Darfur y la región sur.<sup>77</sup> Mahdi les autorizó a saquear, violar, esclavizar y matar a las tribus dinka que apoyaban a los insurgentes sureños.<sup>78</sup> Comandos baqqara montados a caballo y blandiendo fusiles kalashnikovs, conocidos como los *murahileen*, causaron muchos estragos y muertes a lo largo de los diez años siguientes. Otro gran grupo baqqara del oeste darfurí también embistió en los confines del sur, pero, con el estallido de la rebelión en Darfur, pasaron a utilizar los poderosos armamentos contra sus vecinos del norte de esa región. En ese sentido, señala Robert O. Collins, “*by the 1990s Darfur was short of water but awash in guns*”.<sup>79</sup> Después del golpe de Estado islámico de al-Bashir, en 1989, se continuó armando a los *murahileen* baqqara.

Además, desde una perspectiva similar, como observa Alberto Mesegosa, durante los cuarenta años que siguieron a la independencia sudanesa, el papel más destacado de Darfur consistió en ser el patio trasero de los frecuentes enfrentamientos entre Libia, Chad y Sudán. El lado más perverso de esa realidad fue también la entrada a gran escala de armas, en especial, las kalashnikovs.<sup>80</sup>

La observación de Mesegosa pone de manifiesto un escenario en el que los verdaderos damnificados fueron los civiles de Darfur. A partir de mediados de la década

---

<sup>77</sup> COLLINS, R. O. *Disaster in Darfur: Historical Overview*, op. cit. supra, nota 32, p.8.

<sup>78</sup> *Ibid*

<sup>79</sup> *Id.*, p. 6.

<sup>80</sup> MESEGOSA, A. *Darfur: Coordenadas de un Desastre*, op. cit. supra, nota 31, p. 34.

de 1960, con el apoyo de Jartum y de los jeques de ascendencia árabe darfuríes, el oeste sudanés pasó a recibir un intenso flujo de refugiados musulmanes chadianos. Al contrario que en Sudán, en Chad se había consolidado el dominio de la élite africana sobre los que se consideraban árabes.<sup>81</sup>

En Darfur, refugiados del país vecino fundaron el Frente de Liberación Nacional de Chad (FROLINAT, siglas en francés) y utilizaban la región como base para sus incursiones. Así pues, los darfuríes sufrieron las duras secuelas de la llegada de una oleada de refugiados de la guerra en Chad y de la entrada masiva de los rebeldes armados del FROLINAT. La población de Darfur creó una especie de milicia civil para protegerse contra los frecuentes pillajes cometidos por los milicianos chadianos.<sup>82</sup>

El oeste sudanés sirvió de patio no sólo para la organización de la insurgencia de Chad, la zona fue también palco para los magnánimos proyectos panarabistas de Muammar al Gadafi, que tomó el poder en Libia en 1969. Cuando Sadiq al-Mahdi asumió el gobierno sudanés, en 1986, autorizó la entrada de las Legiones Islámicas de Gadafi en Darfur, con la intención de establecer un Estado único en el Sáhara Central. Los miles de milicianos de las Legiones ocuparon la región equipados con gran arsenal armamentista con el objetivo de arrebatar la capital de Chad, que en aquel momento era administrado por un ex combatiente y fundador del FROLINAT.<sup>83</sup>

El golpe de Estado de 1989 y la asunción del régimen de Bashir – de carácter islámico – contribuyeron a complicar todavía más la situación. El nuevo gobierno quiso imponer la ideología musulmana a todos los sudaneses. Igualmente, se pretendió asignar la cultura y la lengua árabe como base de toda la sociedad. Sobre el asunto, O. Collins recuerda que menos de la mitad de los sudaneses afirman tener ascendencia árabe y la tercera parte de la población no es musulmana.<sup>84</sup> El entusiasmo árabe-centrista de Bashir y del Frente Islámico Nacional (actualmente, Partido del Congreso Nacional), observa el autor, reabrió heridas antiguas y profundas que parecían estar cicatrizadas. El

---

<sup>81</sup>*Id.*, p. 30.

<sup>82</sup>*Id.*, p. 31.

<sup>83</sup>*Id.*, p. 33.

<sup>84</sup>COLLINS, R. O. *Disaster in Darfur: Historical Overview*, *op. cit. supra*, nota 32, p. 9.

mismo autor subraya que, a lo largo de los siglos se han producido – mediante la esclavitud y matrimonios mixtos – una mezcla de africanos y árabes en la cuenca del río Nilo que ha generado individuos únicos, que hoy son conocidos como sudaneses.<sup>85</sup>

Dentro de ese panorama, Robert O. Collins resalta que los sudaneses sensibles están más preocupados por su patrimonio cultural que por su pureza genética. No obstante, señala O. Collins, aquellos cegados por sus creencias buscan fervientemente su descendencia directa del Profeta Mahoma, a través de fabricaciones genealógicas árabes.<sup>86</sup> La introducción de definiciones racistas acerca del origen árabe, en detrimento del “negro africano” es uno de los peores legados de la administración de Bashir<sup>87</sup> y, concretamente, culminó en los horrores de la presente guerra en Darfur.

Por tanto, las crueles consecuencias de las sequías de la década de 1980, sumadas a la proliferación de milicias y armas de fuego, transformaron la forma tradicional de resolución de conflicto en sangrientas disputas. Si a esa reflexión se agregan las secuelas de las políticas llevadas a cabo por los sucesivos gobiernos de Jartum y, principalmente, por el régimen de Bashir – con el fomento de un sentimiento de superioridad basado en una genealogía dudosa – el resultado difícilmente podría ser otro diferente al levantamiento de una parte de la población darfurí contra la administración central.

Ese sentimiento de marginación absoluta se agudizó cuando, en el año 2000, salió a la luz un libro enigmático que relataba detalladamente el desequilibrio de poder y de riqueza en la sociedad sudanesa. El “*Black Book: imbalance of power and wealth in Sudan*”<sup>88</sup> (o el “Libro Negro”) sonó como una llamada a la acción para los excluidos. Ese documento, de autoría anónima, expone los hechos, en cifras y gráficos, para evidenciar el brutal desequilibrio económico y social existente en la realidad sudanesa. Se trata de una anatomía de Sudán, que permite percibir la enfermedad que padece el

---

<sup>85</sup> *Ibíd.*

<sup>86</sup> *Ibíd.*

<sup>87</sup> *Ibíd.*

<sup>88</sup> Anónimo, *The Black Book: imbalance of power and wealth in Sudan*, 2000. Acceso en: [http://www.sudanjem.com/english/books/blackbook\\_part1/20040422\\_bbone.htm](http://www.sudanjem.com/english/books/blackbook_part1/20040422_bbone.htm) [consulta: 2 jun. 2010]

país. Mediante cuidadosas estadísticas, se muestra como las administraciones de Sudán, después de la independencia, han sido dominadas por tres tribus del norte del valle del Nilo, en Jartum. Desde 1956, la región, que representa alrededor del cinco por ciento de la población sudanesa, había ocupado entre el cuarenta y siete y el setenta por ciento de los puestos de las administraciones y la totalidad de la presidencia durante todo ese tiempo. El libro también hace hincapié en el abrumador dominio de esa minoría en la jerarquía militar, en el poder judicial y en los gobiernos provinciales. Esta élite ha concentrado la riqueza y el poder en una pequeña porción de la nación más grande de África. Y ha tratado de imponer una cultura uniforme árabe e islámica en una de las sociedades más heterogéneas del continente.<sup>89</sup>

Sobre el *Black Book*, Gérard Prunier<sup>90</sup> comenta que, cuando los militantes de Darfur aparecieron con la publicación en las manos, no había nada en ella que los sudaneses medios del norte no conociesen. Según el autor, lo que realmente causó sorpresa no fue su contenido, sino el hecho de que un tabú no pronunciado hubiese sido quebrado. Alguien se había atrevido a imprimir lo que todos sabían pero nadie tenía la osadía de hablar.<sup>91</sup>

Efectivamente, desde hacía décadas, el oeste sudanés venía sufriendo una discriminación económica generalizada. Dentro de esa realidad no había distinción entre religión u origen étnico. Sin embargo, el enmarañado juego político que poco a poco fue conformándose en Sudán y sus vecinos del oeste – como examinado en líneas anteriores –, fragmentó definitivamente el orden que naturalmente era observado desde la época de los sultanatos. En una sociedad en la que todos son africanos, negros y la mayoría practica la misma religión, la manipulación de las élites estatales logró imbuir de un sentimiento de superioridad étnica – tácitamente o no – a un estrato social, aunque todos tienen al Profeta de su parte.

---

<sup>89</sup>*Ibíd.*

<sup>90</sup>PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*, op. cit. supra, nota 19, p. 77.

<sup>91</sup>*Ibíd.*



En ese sentido, es importante llamar la atención sobre la recurrente uniformización de las múltiples identidades de Darfur. Su forma más evidente se da a través de la presentación del conflicto como una lucha de árabes contra africanos. Como se ha señalado, uno de los problemas de esa interpretación dicotómica es que se salta el hecho de que los “árabes” de Darfur, al igual que los “no-árabes”, tienen la piel negra, son africanos y musulmanes. No obstante, eso no quiere decir que la idea de “árabes versus africanos” no tenga ningún significado en Darfur. Por el contrario, sigue siendo un punto vital a considerar en cualquier análisis sobre el asunto, pero tiene que ser entendida como una fractura política contemporánea en lugar de una fractura étnica antigua. Además, es preciso considerar la cuestión como una consecuencia de la violencia y no como una causa del conflicto.

Tras años de gestación, y con enfrentamientos de menor magnitud, a principios de 2003, se inició lo que actualmente se conoce como “la guerra de Darfur”. El 26 de febrero, dos grupos armados aliados, el Movimiento de Liberación de Sudán (MLS) y el Movimiento de Justicia e Igualdad (MIJ), perpetraron una serie de ataques a puestos gubernamentales en Darfur. La naturaleza y desproporción de la respuesta estatal a las embestidas rebeldes dictaron la magnitud de la crisis que hasta los días de hoy sigue viva en el oeste de Sudán.

Durante dos décadas las sucesivas administraciones emplearon técnicas de contrainsurgencia en el sur iguales a las que ahora se pasaba a aplicar en Darfur, incluida la violación en masa de mujeres.<sup>92</sup> Durante los años 1980 y 1990, milicias árabes *murahileen* del oeste sudanés, similares a los janjaweed (que ahora atacan en Darfur), se desplegaron en contra de las comunidades en las zonas controladas por los rebeldes sureños. Esos ataques fueron coordinados por la inteligencia militar del gobierno de Sudán y, a veces, acompañados de bombardeos aéreos, a imagen y semejanza de lo que sucede en Darfur.

---

<sup>92</sup>Human Rights Watch, *Darfur in Flames*. Abril de 2004. Acceso en: [http://www.hrw.org/reports/2004/sudan0404/4.htm#\\_Toc68525375](http://www.hrw.org/reports/2004/sudan0404/4.htm#_Toc68525375) [consulta: 10 jun. 2010]

En 2004, Human Rights Watch publicó un informe<sup>93</sup> denunciando que, desde el comienzo de la insurgencia en febrero de 2003, el gobierno de Sudán había seguido una estrategia militar que violaba los principios fundamentales del derecho internacional humanitario y derechos humanos. En particular, indicaba que Jartum no estaba haciendo la distinción obligatoria entre objetivos militares y civiles e incumplía el principio de la proporcionalidad en el uso de la fuerza. La organización observaba que su estrategia (y la de la milicia janjaweed, su aliada) se centraba deliberadamente en la población civil, a través de una combinación de bombardeos aéreos indiscriminados, una campaña de “tierra quemada” y la denegación del acceso a la asistencia humanitaria. En el período de un año, más de 750 mil personas estaban desplazadas en Darfur y más de 110 mil habían cruzado la frontera con Chad.

En mayo del mismo año, otro documento publicado por la organización revelaba que los ataques estaban dirigidos esencialmente a la población civil perteneciente a los mismos grupos étnicos que los rebeldes.<sup>94</sup> En ese informe, Human Rights Watch demostró un patrón de violaciones de derechos humanos en la región occidental de Darfur que equivalía a una política gubernamental de limpieza étnica de ciertos grupos, a saber, los fur y los masalit. El entonces Coordinador de Asistencia Humanitaria de las Naciones Unidas, Mukesh Kapila, también hizo declaraciones de ese tenor.<sup>95</sup>

Con el propósito de ofrecer la perspectiva de las víctimas de la masacre que todavía ocurre en Darfur – por considerar que solamente ellas pueden transmitir con precisión la terrible realidad de la región – se transcribe parte de algunos testimonios de

---

<sup>93</sup>*Ibíd.*

<sup>94</sup>Human Rights Watch, *Darfur destroyed*. Mayo de 2004. Acceso en: <http://www.hrw.org/en/reports/2004/05/06/darfur-destroyed> [consulta: 10 jun. 2010]

<sup>95</sup>UN News Centre, *Sudan: Envoy warns of ethnic cleansing as Security Council calls for ceasefire*. 2 de abril de 2004. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=10307&Cr=sudan&Cr1=> [consulta: 10 jun. 2010]

refugiados publicados en un informe<sup>96</sup> de Amnistía Internacional, en 2004. Los relatos a continuación son de mujeres o sobre mujeres que fueron violadas por janjaweds:

“I was sleeping when the attack on Disa [una ciudad de Darfur] started. I was taken away by the attackers, they were all in uniforms. They took dozens of other girls and made us walk for three hours. During the day we were beaten and they were telling us: ‘You, the black women, we will exterminate you, you have no god.’ At night we were raped several times. The Arabs guarded us with arms and we were not given food for three days.” [Mujer refugiada en el campo de Goz Amer, en Chad]<sup>97</sup>

“When we tried to escape they shot more children. They raped women; I saw many cases of Janjaweed raping women and girls. They are happy when they rape. They sing when they rape and they tell that we are just slaves and that they can do with us how they wish.” [Una mujer de 37 años de la ciudad de Mukjar]<sup>98</sup>

En muchos casos, las mujeres fueron violadas en público, delante de sus maridos, familias y, a veces, de toda su comunidad. La intención era humillarlas deliberadamente:

“There was also another rape on a young single girl, aged 17. M was raped by six men in front of her house in front of her mother. M's brother, S, was then tied up and thrown into fire.” [Un hombre de 35 años de la ciudad de Mukjar]

“The six men raped my daughter, who is 25 years old, in front of me, my wife and the young children.” [Un hombre de la ciudad de Magarsa]

También son frecuentes los relatos sobre mujeres asesinadas por estar embarazadas:

“I was with another woman, Aziza, aged 18, who had her stomach slit on the night we were abducted. She was pregnant

---

<sup>96</sup>Amnesty International, *Sudan, Darfur: Rape as a weapon of war: sexual violence and its consequences*. 18 de julio de 2004, 35 pp. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR54/076/2004> [consulta: 10 jun. 2010]

<sup>97</sup>*Id.*, p. 3.

<sup>98</sup>*Id.*, p. 11.

and was killed as they said: ‘it is the child of an enemy’.” [Una mujer de la ciudad de Garsila]<sup>99</sup>

El siguiente testimonio narra otra táctica habitual utilizada por las milicias: romper las piernas de las mujeres para impedirles de huir cuando son secuestradas.

“The attack took place at 8am on 29 February 2004 when soldiers arrived by car, camels and horses. The Janjaweed were inside the houses and the soldiers outside. Some 15 women and girls who had not fled quickly enough were raped in different huts in the village. The Janjaweed broke the limbs (arms or legs) of some women and girls to prevent them from escaping. The Janjaweed remained in the village for six or seven days. After the rapes, the Janjaweed looted the houses.” [Um hombre de 30 años de la ciudad de Um Baru]<sup>100</sup>

Por fin, se reproduce la declaración de una mujer que, como muchas, tras sufrir sucesivas violaciones, fue rechazada por su propio marido. Por si fuera poco la humillación y el dolor que estaban obligadas a soportar, las mujeres corrían el riesgo de – si eran liberadas con vida – perder a su familia.

“After six days some of the girls were released. But the others, as young as eight years old were kept there. Five to six men would rape us in rounds, one after the other for hours during six days, every night. My husband could not forgive me after this, he disowned me.” [Una mujer de la ciudad de Silaya, que estaba embarazada de cinco meses cuando fue secuestrada]<sup>101</sup>

Relatos como los que se acaban de exponer son muy frecuentes y siguen produciéndose en la presente fecha. En 2006, se firmó un acuerdo de paz, pero, como se verá detalladamente más adelante, por diversas razones el convenio no fue capaz de llevar la paz al terreno. Al contrario, tras su firma, hubo una fragmentación y multiplicación de los grupos rebeldes, lo que implicó una sensible alteración en la estructura del conflicto. Actualmente, aunque el grado de violencia haya disminuido en

---

<sup>99</sup>*Id.*, p. 12.

<sup>100</sup>*Ibíd.*

<sup>101</sup>*Id.*, p. 13.

comparación con los primeros años de guerra, la población de Darfur continúa viviendo en un entorno de constantes violaciones de los derechos humanos.

En números, la magnitud de los ocho años de guerra se revela mediante la terrible constatación de la pérdida de más de trescientas mil vidas humanas.<sup>102</sup> Sin embargo, el elevadísimo número de muertes – además de desplazados internos y refugiados – no parece ser suficiente para que la comunidad internacional se incline a actuar con eficiencia para poner fin a las graves y manifiestas transgresiones de los derechos humanos. Hoy en día, la vida de los darfuríes ha pasado a representar estadísticas y no personas. Con la disminución de los enfrentamientos, pero nunca el cese de los mismos, el mundo retiró la poca atención que había prestado a la región durante los primeros años de la guerra.

La sección que ahora se finaliza ha procurado ofrecer elementos que puedan explicar el origen de esa catástrofe humanitaria, evitando las simplificaciones a las que el asunto es constantemente sometido. En pocas palabras, las condiciones que incitaron a los rebeldes de Darfur a recurrir a las armas no nacieron súbitamente, son frutos de relaciones políticas y sociales que desde hace décadas – o siglos – vienen marginando a una considerable parte de la población de la región. En los siguientes capítulos se analizarán detalladamente el trascurso de la crisis actual y la reacción internacional que ha provocado en cada etapa de su desarrollo.

---

<sup>102</sup>Relief Web, *Darfur death toll mounts amid new war fears*. 19 de enero de 2011. Acceso en: <http://reliefweb.int/node/381345> [consulta: 15 mayo 2011]

## **CAPÍTULO II**

### **LA AGUDIZACIÓN DEL CONFLICTO Y LAS PRIMERAS REACCIONES INTERNACIONALES: 2003 – 2005**

*“El silencio nunca ha ayudado ni ha protegido a las víctimas.  
El silencio sólo ayuda a los criminales.”*

**- Luis Moreno Ocampo**

El presente capítulo analizará la actuación de la comunidad internacional – materializada en algunos actores internacionales – frente al conflicto de Darfur. Específicamente, esta sección trata de la trayectoria de la labor del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), de la Unión Africana (UA), y otros importantes actores internacionales, cuando enfrentados con la tragedia en el oeste sudanés. Se examinarán los primeros años del desarrollo de esa crisis dentro de un contexto internacional poco propicio para ocuparse de una cuestión tan urgente. Se verán los esfuerzos de algunas organizaciones para enfrentarse al problema y la indiferencia de otros en el mismo sentido. La conjunción de una serie de factores en el momento más sangriento de la guerra repercutirá cabalmente en su futuro, como se verá en los próximos capítulos.

El estudio está basado primordialmente en documentos, informes institucionales y artículos de periódicos, aunque también se utilizarán textos e investigaciones de expertos en el tema que permitan un acercamiento al mismo desde distintas perspectivas. A partir de esos documentos se tiene acceso a las decisiones de carácter político y jurídico, que servirán de referencia para entender de manera más global el asunto. Se pretende establecer una base fuerte del período de guerra (que sigue hasta hoy en día) para, más adelante, llegar a conclusiones sobre la problemática de la grave catástrofe de Darfur en diversos ámbitos.

Con el objetivo de proporcionar inteligibilidad al análisis de tan complejo problema, los ocho años de conflicto han sido divididos en tres capítulos. Precisamente, en este se estudiarán los años de 2003, 2004 y 2005. Un momento crucial en el que el conflicto tiene su ápice y una oportunidad, quizás, de encontrar una solución política y pacífica.

Lo que hoy día se considera la crisis de Darfur tiene su inicio generalmente fechado en febrero de 2003. Aunque en la sección anterior se ha visto que las semillas de la guerra fueron sembradas mucho antes de esta fecha<sup>103</sup>, a partir de ahora se fijará lo que la comunidad internacional ha reconocido ampliamente como el momento de su estallido, para poder hacer un examen crítico más cercano a la realidad actual.

El conflicto darfurí es resultado de una sucesión de factores vinculados a la marginación política-económica de la población darfurí, que culmina en un estado de violencia estructural en el que la sociedad sudanesa está sumergida desde hace muchas décadas. Tortosa Blasco y Parra Casado explican que la violencia estructural aparece cuando se produce un daño en la satisfacción de las necesidades humanas básicas como resultado de los procesos de estratificación social, y el acceso a los recursos es sistemáticamente resuelto a favor de un segmento social<sup>104</sup>. En este caso concreto, la lucha por el acceso a los recursos, por el control de las riquezas del país y por el poder entre el gobierno central y las periferias sudanesas viene mostrando su cruel faz en Darfur, al igual que durante décadas lo ha hecho en el sur del país.

## **1. LA RESPUESTA INTERNACIONAL**

### **1.1. Contexto internacional: las primeras reacciones a la crisis**

El panorama mundial en el que la crisis de Darfur emergió tiene mucho que decir sobre las reacciones que ha suscitado. Por aquel entonces, el mundo estaba con todas sus miradas puestas en la inminencia de lo que hoy se conoce como invasión de

---

<sup>103</sup> Las discusiones acerca del inicio del conflicto van desde los que creen que datan de la época del Sultanato Fur, pasando por aquellos que afirman que empieza en la descolonización en 1956. Otros creen que la sequía de los años ochenta representó el estopín, algunos más que aseguran que la crisis tiene su inicio cuando fue publicado el “*Black Book*”, en mayo de 2000, y, por fin, hay los que creen que los hechos ocurridos en febrero de 2003 dieron inicio al conflicto.

<sup>104</sup>TORTOSA BLASCO, J.M; La Parra Casado, D. *Violencia estructural: una ilustración del concepto*. Dialnet, Universidad la Rioja, n. 131, 2003. Acceso en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=801245> [consulta: 29 jul. 2010]



Irak, Tercera Guerra del Golfo u “Operación Libertad de Irak”. Después de más de un año intentando probar – sin éxito – que Irak tenía armas de destrucción masiva y que el gobierno de Saddam Hussein representaba una seria amenaza para la paz y la seguridad mundial, Estados Unidos y sus aliados invadieron Irak el 20 de marzo de 2003.

Las justificaciones utilizadas por el entonces gobierno del presidente George W. Bush y sus socios – principalmente el ex primer ministro del Reino Unido, Tony Blair – para ir a la guerra son importantes para este trabajo, en la medida que colaboraron a aumentar, en la población en general, el descredito en las intenciones subyacentes a los discursos oficiales para explicar las ofensivas militares. La idea divulgada era la necesidad imperativa de acabar con la amenaza del uso de armas de destrucción masiva antes de que éste se volviera inminente.<sup>105</sup> Igualmente, las administraciones partidarias de la invasión aseguraban que era necesario libertar al pueblo iraquí del sufrimiento impuesto por su verdugo, que tenía conexiones con redes terroristas. Finalmente, sobre todo, Tony Blair y Bush hacían hincapié en los propósitos humanitarios – salvar la vida de los iraquíes – de la incursión en Irak.

La intención de este último argumento era, en realidad, conseguir que la invasión sonase más dulce a los oídos de la opinión pública de sus países y del mundo. La excusa humanitaria hacía creer que los aliados tenían la intención legítima de socorrer a un pueblo oprimido y hostilizado por un régimen dictatorial criminal. En ese orden de ideas, era necesario, pues, devolver la libertad a la población a través de un cambio de régimen.

Hoy, más de siete años después, no hace falta recordar que las armas nunca han sido encontradas y que el pueblo iraquí puede apreciar la guerra desde muchos puntos

---

<sup>105</sup> Aquí se trata de la idea muy cuestionable de la *legítima defensa preventiva*. Para un debate breve y crítico del tema, véase: PASTOR RIDRUEJO, J. A. *¿Un nuevo gendarme de la paz y seguridad internacionales? A propósito de la guerra de Irak de la primavera de 2003*. In: SANCHEZ RODRÍGUEZ, L. I. [et al.] (Eds.) *Obra homenaje al profesor Julio D. González Campos*. Madrid: Eurolex, 2005, Tomo I, 1080 pp., pp. 463-478. Véase también: RIPOL CARULLA, S. *La legítima defensa preventiva en el informe del grupo de alto nivel*, FRIDE, 10 de mayo de 2005, acceso en: <http://www.fride.org/publicacion/100/la-legitima-defensa-preventiva-en-el-informe-del-grupo-de-alto-nivel> [consulta: 2 jul. 2010]

de vistas, pero no diría que la libertad esté entre uno de ellos. Dicho eso, lo que realmente importa aquí – como se verá más adelante – es el uso de la justificación humanitaria a la hora de emprender una ofensiva militar de ese calibre, poniendo en riesgo la independencia política y la integridad territorial de un país entero.

La incursión, además, fue fruto de la, entonces, nueva estrategia de seguridad estadounidense denominada guerra global contra el terror (*global war on terror*). Esta “nueva” campaña liderada por Estados Unidos fue creada como respuesta a los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001 en su territorio. La estrategia, entre otras ideas, dividía el mundo entre buenos y malos, entre aquellos países que cooperaban con Estados Unidos y/o no albergaban terroristas en su territorio, y los que supuestamente apoyaban el terrorismo – que fueron incluidos en el eje del mal –. Era, y es, un momento en el cual la administración norteamericana fomentó la idea de “buenos” y “malos” árabes, y declaró la lucha contra el extremismo islámico, que, según su evaluación, era (y es) la gran amenaza actual para la seguridad de su país.

Volviendo a Sudán, Jartum quiso, dentro de ese contexto, posicionarse en el lugar de los buenos en ese mundo dicotómico, y encontró al gobierno Bush receptivo y satisfecho con esta decisión. Muy sintéticamente, las relaciones entre Estados Unidos y Sudán han estado históricamente marcadas por altibajos. Antes de los ataques del 11 de septiembre de 2001, los lazos entre ambos países estaban claramente rotos<sup>106</sup> desde poco después de que el presidente Omar al-Bashir hubiese asumido el poder, en 1989.

En el año 2003, al estallar la guerra en Irak y en Darfur, Sudán vivía el momento de negociación de la paz entre el gobierno central y el sur del país. Todos los esfuerzos internos (y externos) estaban volcados a terminar con la sangrienta y más larga guerra de la historia de África. Las negociaciones culminaron el 9 de enero de 2005, con la

---

<sup>106</sup>Algunos ejemplos que ilustran estas malas relaciones en aquel período: el apoyo sudanés a la invasión de Kuwait por Iraq, en 1990; la inclusión de Sudán en la lista de los países que apoyaban al terrorismo, en 1993; la decisión de la administración Clinton de bombardear una planta farmacéutica en Jartum en 1998

firma del acuerdo de paz en Nairobi<sup>107</sup> (Kenia), poniendo fin a más de dos décadas de conflicto. Es importante señalar que, tras los ataques terroristas de 2001, Estados Unidos se involucró activamente en el proceso de paz y hay quien afirme que: *“Naivasha began to turn into a strange theatre where the actors appeared driven to compromise more by American pressure than by any inner conviction that peace should actually be negotiated”*<sup>108</sup>.

Seguramente, el hecho de que el comienzo de la crisis en Darfur haya coincidido con las intensas conversaciones para poner fin al otro conflicto dentro del país, contribuyó – junto a otros factores – a que la comunidad internacional no prestara la debida atención a lo que ya configuraba un cuadro alarmante en Darfur. Sin embargo, no sería cierto afirmar que no había información precisa y fiable de las atrocidades que estaban siendo llevadas a cabo. Es muy probable que el no actuar fuera una decisión deliberada, no la consecuencia del desconocimiento de la gravedad de la situación.

En junio de 2003, Amnistía Internacional publicó un llamamiento<sup>109</sup> a la comunidad internacional temiendo que un nuevo desastre humanitario ocurriese en Sudán. En el documento la organización denunciaba las sistemáticas violaciones de los derechos humanos que tenían lugar en Darfur y pedía que la cuestión fuese incluida en el régimen de supervisión de derechos humanos establecido bajo el proceso de paz comandado por el IGAD<sup>110</sup> (Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, siglas en inglés), respecto al conflicto entre Jartum y el sur del país.

---

<sup>107</sup> El proceso de paz que culminó en la firma del Acuerdo General de Paz en Nairobi, en enero de 2005, es llamado de proceso/conversaciones de paz de Naivasha, por haber sido en esta ciudad de Kenia donde tuvo lugar gran parte de las negociaciones entre las partes.

<sup>108</sup> PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*, op. cit. supra, nota 19.

<sup>109</sup> Véase: Amnistía Internacional, *Sudan: The looming crisis in Darfur*. 30 de junio de 2003 Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR54/041/2003/en/4dc587da-d6d2-11dd-ab95-a13b602c0642/afr540412003en.pdf> [consulta: 2 jul.2010].

<sup>110</sup> El IGAD es un órgano creado en 1996 para reemplazar a la Autoridad Intergubernamental sobre Sequía y Desarrollo (IGADD, siga en ingles), fundada en 1986. Su misión es ayudar y complementar los esfuerzos de los Estados miembros para alcanzar, mediante una mayor cooperación, tres objetivos fundamentales: seguridad alimentaria y protección del medio ambiente; promoción y mantenimiento de la paz, de la seguridad y de los asuntos humanitarios, y, por fin, la cooperación económica y la integración.

En noviembre del mismo año, el IRIN (sitio web de análisis y noticias humanitarias de la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios), publicó un artículo<sup>111</sup> en el que se mostraba muy preocupado y reclamaba una intervención de la comunidad internacional para evitar un desastre humanitario. Además, alertaba que las Naciones Unidas creían que la situación en Darfur podría emerger como la peor catástrofe humana en Sudán desde 1998.

En ese mismo mes, días más tarde, Amnistía Internacional divulgó un comunicado de prensa en el cual afirmaba que, desde abril de 2003, unos quinientos mil desplazados que huían de las milicias nómadas conocidas por los habitantes de la región por “janjaweeds” o “árabes” – tal cual se lee en el texto – ya habían desbordado la zona, aparte de los otros miles que habían cruzado la frontera con Chad. El comunicado seguía denunciando la catástrofe y afirmando que los delegados de la organización se habían reunido con autoridades del gobierno chadiano, refugiados y representantes de las Naciones Unidas y todos les “*describieron una peligrosa situación humanitaria*”<sup>112</sup>.

En esta misma línea, el *International Crisis Group* (ICG) publicó en diciembre un documento en el cual afirmaba estar profundamente preocupado con el conflicto en Darfur y con el alarmante deterioro de las condiciones humanitarias y de los derechos humanos. En el texto, el ICG relató algunos de los ataques perpetrados por los janjaweeds y los bombardeos aéreos indiscriminados por parte del gobierno contra poblaciones rurales desarmadas, lo que había hecho multiplicar el número de desplazados. En aquel momento el ICG estimaba que cerca de tres mil civiles habían

---

<sup>111</sup> IRIN Humanitarian News and Analysis, *Sudan: concern grows over deteriorating situation in Darfur*. 14 de noviembre de 2003. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=47250> [consulta: 2 jul. 2010].

<sup>112</sup> Amnistía Internacional, Comunicado de Prensa, *Sudán: Crisis Humanitaria en Darfur por la actuación indebida del gobierno*. 27 de noviembre de 2003. Acceso en: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AFR54/101/2003/es/c7155a20-d661-11dd-ab95-a13b602c0642/afr541012003es.pdf> [consulta: 2 jul.2010]

sido asesinados, unos seiscientos mil estaban desplazados internamente y por lo menos otros setenta y cinco mil habían huido a Chad<sup>113</sup>.

Frente a estos llamamientos, publicaciones y denuncias queda patente que no sería plausible alegar la falta de información sobre lo que estaba ocurriendo en el oeste sudanés. Todo lo contrario, lo que hay que cuestionarse es el porqué la comunidad internacional, consciente de la situación, prefirió cerrar los ojos a actuar con diligencia. Aún más, el porqué las Naciones Unidas no tomaron las riendas para dar una respuesta internacional a la crisis y alcanzar una rápida solución al conflicto.

Para esas cuestiones no existen respuestas sencillas o singulares. En realidad, ambos interrogantes están profundamente conectados. Las Naciones Unidas, como unidad de representación de los Estados, deben actuar en nombre de la comunidad internacional, y los Estados, como en un juego de tablero, deben de tener interés y ser el momento adecuado para mover sus fichas. En este caso, Estados Unidos, la Unión Europea y los demás actores que, en última instancia, rigen el flujo de las relaciones internacionales, no parecían estar de acuerdo en que se debía incluir el problema en la lista de las prioridades de la agenda internacional.

En ese sentido, la crisis sólo empezó a ganar la notoriedad internacional cuando el número de personas muertas ya era escalofriante. El 19 de marzo de 2004, en Nairobi, el Coordinador de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para el Sudán, Mukesh Kapila, declaró en una entrevista que Darfur configuraba en aquel momento la peor crisis humanitaria del mundo, y que la única diferencia entre la región y Ruanda era el número de muertos, torturados y violados<sup>114</sup>.

Fue a partir de ese momento cuando los medios de comunicación de todo el mundo empezaron a difundir avalanchas de informaciones e imágenes sobre el asunto,

---

<sup>113</sup> International Crisis Group, *The other war in Sudan: a call for a high level observer in Western Sudan peace process*. 10 de diciembre 2003. Acceso en: <http://www2.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/eacea085bacc7974c1256ec40042c62b/0e1a089238798673c1256df80057b710?OpenDocument> [consulta: 2 jul. 2010]

<sup>114</sup> Sudan Tribune, *West Sudan's Darfur conflict 'world's greatest humanitarian crisis'*. 19 de marzo de 2004. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article2161> [consulta: 2 de jul.2010]

muchas veces poco fiables por su parcialidad. Se hablaba de “árabes” contra “negros”, de genocidio y se pedía a la comunidad internacional que actuase. Parecía ser que los medios de comunicación habían encontrado una buena historia para contar, con buenos y malos bien definidos, en un momento en el que ser árabe no era muy fácil, pues para facilitar las cosas se asociaba sin titubear árabes a musulmanes, y estos al extremismo religioso, es decir, al terrorismo. La simplificación, evidentemente, generaba desinformación.

Algunas semanas después de la declaración de Mukesh Kapila, el entonces Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, se dirigió a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en Ginebra, con ocasión del décimo aniversario del genocidio de Ruanda. En este evento, Annan, tras hablar sobre genocidio y las alternativas para evitarlo, dijo que los informes que llegaban desde Darfur le causaban una profunda sensación de presagio. Y que, independientemente del término usado para describir la situación, la comunidad internacional no podía quedarse parada<sup>115</sup>. Su mensaje no podía ser más inequívoco.

El primer esfuerzo concreto<sup>116</sup> de mediación en el conflicto fue realizado al día siguiente de aquella declaración y patrocinado por el presidente de Chad, Idriss Déby, y la Unión Africana. El 8 de abril 2004, fue firmado en Yamena (capital de Chad) un alto el fuego humanitario entre el gobierno de Sudán y los dos grupos rebeldes de Darfur (MJI y MLS). El acuerdo preveía, entre otros puntos, el cese total del fuego en 45 días y creaba una Comisión de Alto el Fuego (CAF), que debería controlar y verificar la implementación y el cumplimiento del compromiso, e informar a otro organismo *Joint Commission* (JC) – ambas comisiones incluían entre sus miembros representantes de la UA y de las partes del acuerdo –. Además de las comisiones, las partes pactaron la creación de un equipo de observadores militares con el fin de supervisar el cese del fuego, que contaría con una fuerza de protección para su seguridad. Esta fuerza de

---

<sup>115</sup>Secretary-General's address to the Commission on Human Rights (UN Statements), Ginebra, 7 de abril de 2004. Acceso en: <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=862> [consulta: 03 jul.2010]

<sup>116</sup>Antes de este acuerdo, en los meses de septiembre a noviembre de 2003, una serie de encuentros entre las partes culminó con una tregua de 45 días para que la ayuda humanitaria pudiese llegar a los refugiados en Darfur. La tregua no fue respetada.

seguridad fue nombrada de Misión de la Unión Africana en Sudán (AMIS, siglas en inglés).

El acuerdo no tardó horas en ser violado y nunca llegó a ser realmente implementado. Sin embargo, la creación de las dos comisiones marcó el inicio de la participación política internacional en el terreno. Más aún, fue mediante ese acuerdo que se estableció la AMIS, que constituirá la primera presencia militar extranjera en Darfur. Pero, respecto a esa participación internacional Jartum dejó claro que debería restringirse solamente a la esfera de la ayuda humanitaria.

El gobierno de Sudán había estado dificultando la llegada de la ayuda a la población desde 2003. Los informes denunciaban que la concesión de permiso de viajes para las organizaciones de ayuda eran constantemente denegadas, lo que impedía el acceso a los refugiados y ponía en grave riesgo la vida de millones de personas: *“Nearly 3 million people affected by the conflict in Sudan’s Darfur region have remained beyond the reach of aid agencies trying to provide essential humanitarian aid.”*<sup>117</sup>

Pasado más de un año desde que estalló el conflicto en la región, con la población civil darfurí perdiendo la vida a escalas alarmantes, el Consejo de Seguridad permanecía en silencio. No fue hasta finales de julio de 2004 que el órgano rompió el mutismo y aprobó su primera medida resolutive sobre el asunto, como se examinará a continuación.

## **1.2. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas**

En el apartado anterior, se observó que la respuesta inicial – y no tan inicial – del Consejo de Seguridad al conflicto de Darfur estuvo caracterizada por la lentitud, o mejor dicho, por su omisión en el reconocimiento del grave problema que la región sufría. El resultado inmediato de la negligencia fue el largo retraso en ocuparse, aunque retóricamente, de la situación y, consecuentemente, el deterioro de las condiciones

---

<sup>117</sup>IRIN Humanitarian News and Analysis, *Sudan: UN envoy to Khartoum to discuss humanitarian access*. 12 de febrero de 2004. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=48557> [consulta: 3 jul. 2010].

humanitarias. Por supuesto, esa reacción (o su ausencia) era fruto de una interacción de factores, principalmente de orden interno de cada uno de sus miembros, que al fin y al cabo determinaron la naturaleza de la respuesta internacional.

En ese sentido, mientras la Unión Africana se ocupaba de establecer la presencia en Darfur, el gobierno de Sudán trabajaba para impedir cualquier intervención más allá de la UA en sus asuntos, a la vez que aparentaba buscar la paz y negociar un acuerdo general con el movimiento rebelde del sur.

Paralelamente, los miembros del Consejo de Seguridad de la ONU estaban absortos en el otro asunto de Sudán, y no el de Darfur. Debatían sobre una resolución para autorizar el despliegue de una misión avanzada en Sudán, que establecería las bases para una futura operación que auxiliaría la implementación del inminente Acuerdo General de Paz (AGP), entre Jartum y el Movimiento o Ejército de Liberación del Pueblo de Sudán (MLPS o ELPS).

La resolución 1547 (2004) fue aprobada el 11 de junio de 2004. En ella el Consejo acordó autorizar la UNAMIS (Misión Avanzada de las Naciones Unidas en Sudán, siglas en inglés), cuyo objetivo principal era garantizar el éxito de las negociaciones de Naivasha. No obstante, por primera vez, el Consejo mencionó, aunque muy tímidamente, la cuestión de Darfur en una resolución: pedía al gobierno y a los rebeldes respetar el acuerdo del 8 de abril y asegurar una solución política para el conflicto, aparte de felicitar a la UA por sus esfuerzos.<sup>118</sup> Es decir, palabras sueltas en un mar de atrocidades.

El acuerdo de alto el fuego humanitario seguía siendo violado, especialmente por parte del régimen sudanés. El acceso de la ayuda continuaba suponiendo un gran problema para las organizaciones y mayor para las víctimas. Por esta razón, tres semanas después de la adopción de la resolución 1547 (2004), Kofi Annan fue

---

<sup>118</sup>Resolución 1547 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1547), del 11 de junio de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/386/29/PDF/N0438629.pdf?OpenElement> [consulta: 3 jul. 2010]



personalmente a Sudán para hacer un balance de la situación y convencer al gobierno de al-Bashir para que se comprometiera con las operaciones de socorro humanitario.

Ese encuentro dio lugar, el 3 de julio, a la firma de un Comunicado Conjunto entre Naciones Unidas y Jartum<sup>119</sup>. Mediante el documento, la ONU se comprometió a hacer todo lo posible para ayudar a aliviar las necesidades humanitarias de la población afectada en Darfur y de los refugiados sudaneses en Chad, lo que se plasmaba en un Plan de Acción Humanitaria de 90 días. Sudán, por su parte, se comprometía a actuar en cuatro áreas urgentes: acceso a la ayuda (acabar con todas las restricciones); cuestiones de derechos humanos (esencialmente, investigar los casos de violaciones y poner fin a la impunidad); seguridad y búsqueda de solución política para el conflicto en Darfur. Por fin, ambas partes convinieron en crear un Mecanismo Conjunto de Implementación del Comunicado, que sería presidido por Jan Pronk, Representante Especial del Secretario General para Sudán, y por el Ministro de Asuntos Exteriores sudanés.

No es de extrañar que menos de dos semanas después de la firma del Comunicado, Amnistía Internacional publicase un comunicado afirmando que *“pese a los compromisos realizados por el gobierno de Sudán, reflejados en el comunicado conjunto con las Naciones Unidas de 3 de julio, no se ha producido ningún cambio significativo para la población civil de Darfur”*<sup>120</sup>.

Desde de que la comunidad internacional empezó a reaccionar frente a los abusos de los derechos humanos que se estaban cometiendo en Darfur, el gobierno sudanés pasó a usar una doble estrategia: aparentar a los ojos del mundo estar dispuesto a alcanzar una solución pacífica para el conflicto y muy receptivo a colaborar en las negociaciones y, dentro de su país, seguir con las maniobras militares y paramilitares (janjaweed) para sofocar a los rebeldes y a la población civil darfurí. Reprimir el

---

<sup>119</sup> *Joint Communiqué between the Government of Sudan and the United Nations on the occasion of the visit of the Secretary General to Sudan, 29 June-3 July 2004*. 3 de julio de 2004. Acceso en: [http://www.un.org/news/dh/sudan/sudan\\_communique.pdf](http://www.un.org/news/dh/sudan/sudan_communique.pdf) [consulta: 3 jul. 2010]

<sup>120</sup> Amnistía Internacional, Noticias, *Sudán: El Consejo de Seguridad debe asumir sus responsabilidades*. 14 de julio de 2004. Acceso en: <http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/el-consejo-de-seguridad-debe-asumir-sus-responsabilidades/> [consulta: 03 jul. 2010]

acceso de la ayuda humanitaria, por ejemplo, era solamente una de sus tácticas para impedir que el conocimiento de las gravísimas violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos traspasase sus fronteras.

Clara manifestación de lo expuesto anteriormente se observa en la respuesta del Secretario de Estado sudanés de Relaciones Exteriores, Najib al-Kheir, a la oferta de mediación del gobierno de Estados Unidos para, al menos, facilitar la entrega de la ayuda humanitaria: *“they have a right to propose and we have a right to decide. The US proposal does not conform to our vision, which considers that the conflict is a matter regarding only the sons of Darfur.”*<sup>121</sup>

Evidentemente, Jartum no pondría en práctica dicha estrategia si no creyese que Naciones Unidas, más específicamente, el Consejo de Seguridad no demostraba ninguna intención de sobrepasar la retórica para poner fin al sufrimiento humano en Darfur. Sobre la Unión Africana, Bashir era consciente de que no adoptaría ninguna medida con la que él no estuviese conforme.

Cada miembro del Consejo tenía objetivos e intereses no siempre acordes y era innegable que una postura firme con respecto a Sudán no era asunto consensuado. Con esto a la vista, el 30 de julio de 2004, fue aprobada la primera resolución sobre Darfur. La resolución 1556 (2004)<sup>122</sup> fue adoptada con la abstención de China y Pakistán. En virtud de ella, los Estados aprobaron un embargo de armas y materiales conexos a todas las entidades no gubernamentales en la región de Darfur, incluyendo a los janjaweds. Igualmente, exigió el desarme, la prisión y el enjuiciamiento de los líderes janjaweds.

Durante la sesión en la que fue aprobada la resolución se pudo observar con claridad las divisiones políticas entre sus miembros y predecir el rumbo que tomaría la respuesta del órgano a la crisis. Estados Unidos y Reino Unido, por ejemplo, empezaban a proponer sanciones económicas y embargos a Sudán, mientras China y

---

<sup>121</sup>PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*, op.cit.supra, nota 19, p. 134.

<sup>122</sup>Resolución 1556 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1556), del 30 de julio de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/446/05/PDF/N0444605.pdf?OpenElement> [consulta: 3 jul.2010]

Rusia se posicionaban manifiestamente contrarias a cualquier forma de coacción contra Jartum. El delegado chino argumentó su abstención alegando que todas las partes en el conflicto estaban intensificando sus esfuerzos diplomáticos para solucionar la crisis y que medidas obligatorias contra Sudán no contribuirían a resolverla.<sup>123</sup>

Días después, el 5 de agosto, Jan Pronk y representantes del gobierno sudanés firmaron un Plan de Acción para Darfur. Según el documento, Jartum se comprometía a identificar y establecer zonas “seguras” para civiles desplazados y moradores de Darfur, en un plazo de 30 días. Igualmente, proporcionaría rutas seguras a estas zonas y entre ellas, y emplearía a las fuerzas de seguridad para salvaguardar los trayectos y las áreas.<sup>124</sup>

La creación de estas zonas sonaba a broma de mal gusto. Era asombroso que los mismos responsables de la huida de la población civil de sus hogares, por los abusos gravísimos de los derechos humanos tales como asesinatos masivos, torturas, violaciones de mujeres y niños, entre muchos otros, fuesen ahora también los responsables de salvaguardar la vida de la población desplazada.

Mientras el número de víctimas y desplazados iba en aumento, el mundo se veía absorto en el debate del genocidio. Era de fundamental relevancia para los medios de comunicación, para los gobernantes y para la opinión pública internacional saber si las barbaries que estaban teniendo lugar en Darfur se denominaban genocidio. Pero, con la absoluta certeza, el debate semántico no suponía ninguna diferencia para la población víctima de aquellos espantosos crímenes.

Quizás fuese importante para la comunidad internacional porque la Convención para la Prevención y la Sanción del Genocidio, de 1948, establece la obligación de prevenir los crímenes y sancionar a los responsables del genocidio. Sin embargo, el

---

<sup>123</sup>Acta de la 5015ª sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5015), del 30 de julio de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N04/445/18/PDF/N0444518.pdf?OpenElement> [consulta: 3 jul. 2010]

<sup>124</sup>Human Rights Watch, *Darfur: las áreas seguras de la ONU no ofrecen seguridad real*. 1 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://www.hrw.org/spanish/docs/2004/09/01/darfur9292.htm> [consulta: 5 de jul. 2010]

extenso debate parecía más una manera de postergar cualquier acción efectiva, dado que para actuar no hacía falta esta precisión cuando se sabía la dimensión de las atroces trasgresiones que ocurrían en Darfur.

En este sentido, el 9 de septiembre, el entonces Secretario de Estado de Estados Unidos, Colin Powell, declaró ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado que el gobierno había llegado a la conclusión de que había ocurrido un genocidio en Darfur y, tal vez, siguiese ocurriendo. En sus palabras: “*We concluded – I conclude – that genocide has been committed in Darfur and that the Government of Sudan and the Janjaweed bear responsibility, and genocide may still be occurring*”<sup>125</sup>.

A la conclusión seguía la afirmación de que haber identificado el genocidio no supondría automáticamente emprender ninguna acción. Powell continuaba su declaración manifestando que Estados Unidos y otros Estados seguirían presionando a Sudán a través de las amenazas de sanciones en las Naciones Unidas.<sup>126</sup> Independientemente de tratarse de genocidio o no, la declaración de Powell indicaba el grado de compromiso de Estados Unidos para emprender o incentivar cualquier actuación que implicase el empleo de recursos militares.

Ese fue el tono que rigió los debates en el Consejo de Seguridad. Tras la adopción de la resolución 1556 (2004), sus miembros empezaron a negociar posibles sanciones (o amenazas de sanciones) contra Jartum en caso de que no se demostrasen avances significativos en aquellos puntos referidos en ella y en el comunicado conjunto del 3 de julio. De igual manera, el término “genocidio” ganaba lugar en las discusiones.

Las negociaciones estuvieron marcadas por la falta de consenso principalmente entre los países que abogaban por una aproximación diplomática y blanda hacia Sudán, como China, Rusia y Argelia, y países como Estados Unidos y Reino Unido que creían

---

<sup>125</sup>BBC News, *Powell declares genocide in Sudan*. 9 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/3641820.stm> [consulta: 5 jul.2010]

<sup>126</sup>New York Times, Africa, *Powell declares genocide in Sudan in bid to raise pressure*. 9 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2004/09/09/international/africa/09CND-SUDA.html> [consulta: 5 jul. 2010]

que las sanciones eran un camino efectivo para presionar a Jartum para que frenase las violaciones.

El entonces representante de Estados Unidos en el Consejo, John Danforth, expresó el posicionamiento de su país ante el órgano el mismo día de la declaración de Powell. Danforth afirmó que cualquier país que vetase una resolución dirigida a imponer sanciones a Sudán tendría que dar explicaciones sobre la continuación de la tragedia en Darfur y explicar el porqué estaba a favor de dar un paso atrás, dejando a la gente morir, ser violada o ser acometida desde helicópteros.<sup>127</sup>

Las duras palabras no deben de ser confundidas con buenas intenciones, o mejor dicho, con la clara intención de poner fin a la tragedia. No es mi propósito quitar importancia a ese discurso, pero sanciones económicas aisladas no salvarían la vida de la gente mencionada por el delegado estadounidense. Y así lo comprobó él mismo, meses después, en diciembre, cuando refiriéndose a que China no permitiría la aplicación de sanciones económicas a Sudán, se preguntó si, aunque fuesen aprobadas, las medidas funcionarían y surtirían efecto en el comportamiento del gobierno sudanés<sup>128</sup>.

El resultado de estos debates se vio reflejado en la resolución 1564<sup>129</sup>, del 18 de septiembre de 2004, con la abstención de China, Rusia, Argelia y Pakistán. El documento se parecía al anterior al afirmar que Sudán no había cumplido con el comunicado conjunto ni con la resolución 1556 (2004) y pedía a las partes que cumpliesen con lo acordado. Los puntos novedosos en la resolución: (1) la amenaza de

---

<sup>127</sup>New York Times, World, *Powell says rape and killings in Sudan are genocide*. 10 de septiembre de 2004. Acceso en:

<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9900E7DE1530F933A2575AC0A9629C8B63&sec=&sp on=&pagewanted=2> [consulta: 17 jul. 2010]

<sup>128</sup>Global Security, *Naivasha Accord key to Sudan peace, envoy says*. 2 de diciembre de 2004 Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2004/12/mil-041202-usia03.htm> [consulta: 17 jul. 2010]

<sup>129</sup>Resolución 1564 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1564), del 18 de septiembre de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/515/50/PDF/N0451550.pdf?OpenElement> [consulta: 17 jul. 2010]

imponer sanciones conforme lo previsto en el artículo 41 de la Carta de la ONU<sup>130</sup> y (2) la petición al Secretario General de que se creara una Comisión Internacional de Investigación para examinar todas las denuncias de trasgresiones del derecho internacional humanitario y de las normas de los derechos humanos y determinar si habían o no sido cometidos actos de genocidio (en caso positivo, que se identificasen los autores).

Se podía deducir de esa actitud que el Consejo empezaba por fin a ocuparse verdaderamente de la cuestión de Darfur, aprobando resoluciones bajo el capítulo VII de la Carta y planteándose expresamente la imposición de sanciones. Sin embargo, es llamativo que se reitere que ningún acuerdo está siendo observado, que el gobierno sudanés está violando las resoluciones, que existan informes alarmantes sobre la situación de los derechos humanos en el terreno, que se declare por parte de EE.UU. que se ha cometido un genocidio y que, pese a todo ello, en ningún momento se proponga alguna medida dura y eficaz para acabar con el sufrimiento en Darfur. Y con eso me refiero al uso de la fuerza militar para proteger a los civiles.

Todo lo contrario, esas amenazas de sanciones acababan careciendo de credibilidad, al no incorporar los mecanismos necesarios para su concretización y confirmaban a Jartum que la retórica representaba el límite de acción del Consejo de Seguridad. Más aún, la historia enseña que las sanciones económicas generales siempre, en mayor o menor grado, acaban repercutiendo negativamente en la población que se pretende ayudar.

Mientras en Naciones Unidas se hablaba de sanciones, la Unión Africana se reunía en Abuja (capital de Nigeria) junto a las partes del conflicto para continuar las negociaciones que habían empezado en Chad. El resultado más concreto de las

---

<sup>130</sup> Este artículo trata de sanciones que no implican el uso de la fuerza. Art. 41 de la Carta de Naciones Unidas: *“El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.”*

negociaciones de septiembre fue la expansión del mandato de la AMIS, en octubre de 2004. El Consejo de Paz y Seguridad de la UA incluyó, entonces, la misión de proteger a los civiles que se encontrasen bajo amenaza inminente y en las cercanías inmediatas, en la medida de sus recursos y capacidades. Además, declaró que mandaría 3.320 efectivos con el objetivo de investigar abusos contra civiles, violaciones del alto el fuego y proteger a la población cuya seguridad corriese peligro.<sup>131</sup> La intención podría ser buena, pero, como se verá más adelante, era prácticamente imposible que se llevase a efecto.

Paralelamente, el 24 de septiembre, el Secretario General de Naciones Unidas declaraba ante el Consejo de Seguridad que el mundo era responsable de poner fin a la terrible violencia en Darfur y que esto era un problema global, no sólo un problema africano. Annan completó afirmando que se debería apoyar la expansión del mandato de la AMIS y proporcionar los recursos necesarios a la UA.<sup>132</sup>

Es importante subrayar que el Secretario estaba llamando la atención sobre el hecho de que paulatinamente se dejaba el problema en manos de los “africanos”. La idea de “*African solution to African problems*” se convertía progresivamente en realidad. Annan puede haber sido parco en la apelación descrita anteriormente – pues finalizó pidiendo más apoyo a la solución africana –, pero esto revela únicamente que el Secretario no tenía otra alternativa, a no ser seguir la corriente de lo que los miembros del Consejo habían comenzado.

El 9 noviembre, las negociaciones de Abuja dieron lugar a la firma de otros dos protocolos<sup>133</sup> entre el MJI, el MLS y el gobierno sudanés. Estos protocolos trataban

---

<sup>131</sup> ALAMINOS, M.A., *El conflicto de Darfur: un recto para la credibilidad de la Unión Africana*. UNISCI – UCM, *discussion paper* 16, enero 2008. Acceso en: <http://www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI%20DP%2016%20-%20Alaminos.pdf> [consulta: 5 jul. 2010]

<sup>132</sup> UN News Centre, 24 septiembre de 2004. *World is responsible for ending “terrible violence” in Sudan, Annan says*. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?newsid=12044&cr=&cr1=> [consulta: 5 jul. 2010]

<sup>133</sup> (1) Protocol between the Government of Sudan (GoS), the Sudan Liberation Movement/Army (SLM/A) and the Justice and Equality Movement (JEM) on the improvement of the humanitarian

cuestiones de ayuda humanitaria y de seguridad, y fueron firmados como parte del proceso de conversaciones de paz. El protocolo humanitario contenía acuerdos de compromisos ya conocidos, como por ejemplo el libre acceso a la ayuda humanitaria o la protección de civiles. El que trataba del ámbito de la seguridad también era repetitivo, pero presentaba una novedad importante: el gobierno de Sudán se comprometía a acabar con los vuelos militares hostiles en la región de Darfur. O sea, el gobierno firmó un documento en el que confirmaba que atacaba también desde el aire a la población de Darfur.

Como pasó con los acuerdos anteriores, los protocolos de Abuja no fueron respetados. En el mismo mes de noviembre se comunicaban episodios de violencia en varias regiones de Darfur. Además del uso de aviones militares para reprimir a los rebeldes, como se lee en este fragmento del Informe del Secretario General:

La violencia alcanzó una gran intensidad el 22 de noviembre [2004], en que el Ejército de Liberación del Sudán atacó la población de Tawilla, en Darfur septentrional, y se apoderó de todos los puestos de policía en unas pocas horas. El ejército sudanés respondió enérgicamente, según se informa, utilizando aviones bombarderos, y obligó al Ejército de Liberación del Sudán a retirarse de Tawilla. Sin embargo, los enfrentamientos prosiguieron en la zona hasta el 24 de noviembre y causaron numerosas víctimas. Ambos bandos proclamaron que ya no estaban obligados por el acuerdo de cesación del fuego y se declaró el estado de emergencia en Darfur septentrional.<sup>134</sup>

Al contrario de lo que en este mismo informe se afirma, los protocolos de Abuja representaron otra manifestación de que la falta de confianza entre las partes generaba

---

situation in Darfur. 9 de noviembre de 2004. Acceso en: <http://www.unsudanig.org/docs/> [consulta: 10 jul. 2010]

(2) Protocol between the Government of Sudan (GoS), the Sudan Liberation Movement/Army (SLM/A) and the Justice and Equality Movement (JEM) on the enhancement of the security situation in accordance with the N'djamena Agreement. 9 de noviembre de 2004. Acceso en: <http://www.unsudanig.org/docs/Protocol> [consulta: 10 jul. 2010]

<sup>134</sup>Informe del Secretario General sobre el Sudán (S/2004/947), 3 de diciembre de 2004, Párr. 2. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/634/00/PDF/N0463400.pdf?OpenElement> [consulta: 10 jul. 2010]



arreglos destinados al fracaso. Se gastaba tiempo y credibilidad en declaraciones de compromisos que al fin y al cabo tardaban días, a veces horas, en transformarse en papel mojado.

Fue dentro de este panorama que el Consejo de Seguridad decidió, con carácter excepcional, reunirse en Nairobi para tratar las cuestiones relativas a Sudán. No era la primera vez que el órgano salía de Nueva York para realizar una sesión, pero la actitud no dejaba de tener cierto grado de simbolismo. Era una manera de demostrar el nivel de preocupación y compromiso del Consejo con el asunto.

La reunión en Nairobi estaba enfocada en la cuestión de la guerra entre el sur y el gobierno central. Se decía<sup>135</sup> que alcanzado una solución pacífica para este conflicto, se abriría el camino para lograr también la paz en la región de Darfur.

Así, el 19 de noviembre, el Consejo de Seguridad aprobó en Kenia la resolución 1574 (2004), que dedicaba una parte de su texto a tratar de la paz con los rebeldes del sur sudanés, y otro espacio considerable al problema de Darfur – en la que pedía el cese inmediato de la violencia –. La resolución sugería que habría que llegar a un Acuerdo General de Paz (AGP) que incluyese la solución del conflicto de Darfur.<sup>136</sup>

El esperado Acuerdo General de Paz entre los rebeldes del sur y Jartum fue firmado menos de dos meses después de la reunión de Nairobi. El 9 de enero de 2005, finalmente, las partes alcanzaron un acuerdo que, al menos en el papel, pondría fin a veintidós años de guerra. La cuestión del oeste del país fue omitida del convenio, pero la comunidad internacional estaba satisfecha y el foco en Sudán seguramente disminuiría.

---

<sup>135</sup> El representante de Estados Unidos en Naciones Unidas, John Danforth, que en noviembre se encargaba de la presidencia del Consejo, manifestó días antes de la reunión de Nairobi que el fin de la guerra civil entre el Gobierno sudanés y los rebeldes del sur permitiría construir las bases para resolver la dimensión política del conflicto de Darfur. CNN, news, *Rare peace meeting to convene in Nairobi – Aimed at ending conflict in Darfur*, 26 de octubre de 2004. Acceso en: <http://edition.cnn.com/2004/US/11/24/sudan.peace/index.html?iref=allsearch> [consulta: 10 jul.2010]

<sup>136</sup> Resolución 1574 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, del 19 de noviembre de 2004 (S/RES/1574). Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/616/92/PDF/N0461692.pdf?OpenElement> [consulta: 10 jul.2010]

Estaba claro para el gobierno sudanés que actuando de buena fe en el proceso de paz de Naivasha, iba a poder seguir con su ofensiva en Darfur sin sufrir mayores reprimendas.

Eso fue lo que hizo. Menos de una semana desde la firma del AGP, el régimen de Bashir junto a la milicia janjaweed, retomó los ataques contra la población de Darfur. El 16 de enero la ciudad de Hamada fue atacada desde el aire y acabó devastada. Según el portavoz de Naciones Unidas, George Somerwill, más de 9.000 personas fueron desplazadas durante el episodio y “*se ha confirmado que Hamada quedó destruido y que más de 105 civiles fueron asesinados, de los cuales la mayoría son mujeres y niños*”.<sup>137</sup> Este fue uno de los muchos sucesos que ocurrieron desde la firma del acuerdo de enero.

En ese mismo mes, la Comisión Internacional de Investigación, establecida en virtud de la resolución 1564 (2004) del Consejo de Seguridad, cuya presidencia ejercía el jurista italiano Antonio Cassesse, entregó el informe con los resultados de sus investigaciones al Secretario General.

Sintéticamente, la Comisión concluyó que el gobierno de Sudán y la milicia janjaweed eran responsables de serias violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. En particular, constató que las fuerzas gubernamentales y milicias llevaron a cabo ataques indiscriminados, incluyendo asesinatos de civiles, torturas, desapariciones forzadas, destrucción de aldeas, violación y otras formas de violencia sexual, saqueos y desplazamientos forzados en todo Darfur. Estos actos fueron perpetrados de forma generalizada y sistemática, por lo que podían constituir crímenes de lesa humanidad.<sup>138</sup>

Sobre los grupos rebeldes, la Comisión verificó que si bien no había encontrado un modelo sistemático o generalizado en las violaciones cometidas por ellos, había

---

<sup>137</sup> BBC Mundo, Internacional, *Darfur: se teme la muerte de cientos*, 26 de enero de 2005. Acceso en: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid\\_4210000/4210013.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_4210000/4210013.stm) [consulta: 10 jul.2010]

<sup>138</sup> Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General. Ginebra, 24 de enero de 2005. Acceso en: [http://www.un.org/News/dh/sudan/com\\_inq\\_darfur.pdf](http://www.un.org/News/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf) [consulta: 10 jul. 2010]

pruebas convincentes de que las fuerzas rebeldes – los miembros de la MLS y el MJI – también eran responsables de violaciones graves de derechos humanos y derecho internacional humanitario, que podían ascender a crímenes de guerra.<sup>139</sup>

Respecto al interrogante de la comisión de actos de genocidio, al contrario que el gobierno estadounidense, la Comisión concluyó que el gobierno sudanés no había seguido una política de genocidio. La justificación para ello era que faltaba el elemento crucial que es la intención de cometerlo.

En términos generales, tal cual se lee en el informe, la política de atacar, matar y desplazar a la fuerza a miembros de algunas tribus no evidencia una intención concreta de aniquilar, en todo o en parte, a un determinado grupo por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos. A continuación, la Comisión aseveró que la conclusión de que no existía una política genocida no debía, de modo alguno, interpretarse como un menoscabo de la gravedad de los crímenes perpetrados en la región. Y que los delitos internacionales como los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra que se habían cometido podían ser tan graves y atroces como el genocidio.<sup>140</sup>

Por fin, la Comisión recomendó vehementemente que la cuestión de Darfur fuese dirigida a la Corte Penal Internacional (CPI), asumiendo que de esta forma se contribuiría a la paz y la estabilidad en la región, una vez que se resolverían serios obstáculos para la reconciliación nacional y para el restablecimiento de relaciones pacíficas – permitiendo que se hiciese justicia respecto a los crímenes de Darfur –.<sup>141</sup>

La firma del Acuerdo General de Paz trajo, en un primer momento, buenas expectativas para la población de Darfur. En primer lugar, porque se creaba el Gobierno de Unidad Nacional que incorporaba a los dirigentes del movimiento rebelde del sur y, más específicamente, instituía a John Garang (líder del movimiento) como vicepresidente. Garang manifestaba que las periferias de Sudán tenían que recibir el mismo

---

<sup>139</sup> *Ibíd.*

<sup>140</sup> *Ibíd.*

<sup>141</sup> *Ibíd.*

trato y que este debería ser acorde con lo establecido en el AGP. Esto hacía creer que negociando (o, al menos, teniendo a un representante en el gobierno central) con alguien que había luchado por causas afines se conseguiría mejores resultados y renovaba las esperanzas.

En segundo lugar, terminadas las negociaciones del AGP y de manera exitosa, se abría el camino para centrarse en Darfur. Las conversaciones entre el gobierno y los rebeldes de Darfur estaban marcadas por la ausencia de un representante de alto nivel de Jartum – lo que aumentaba aún más la falta de confianza en las negociaciones –, al contrario de lo que pasaba en las rondas realizadas con los rebeldes del sur. Con el fin de la otra guerra, por tanto, Darfur ganaría más espacio en la agenda gubernamental – al menos eso era lo que se esperaba –.

Estas expectativas todavía iban a pasar por la dura prueba de la realidad en los meses que se seguían tras la firma del acuerdo y, principalmente, tras la publicación del informe de la Comisión de Investigación de Darfur y la reacción tanto en el Consejo cuanto en el propio Sudán.

Ahora, el debate predominante en el Consejo de Seguridad acerca de Sudán se resumía en tres puntos fundamentales: (1) llevar o no el asunto de Darfur a la Corte Penal Internacional; (2) crear la fuerza de mantenimiento de la paz para sustituir la UNAMIS con el fin de facilitar la implementación del Acuerdo General de Paz y, por fin, (3) decidir sobre la mejor manera de actuar frente al gobierno sudanés para mantener firme el AGP y, concomitantemente, tratar el problema de Darfur.

Al igual que anteriormente, el órgano se hallaba dividido. Algunos preferían apostar por el mínimo de presión posible respecto a Darfur para no obstaculizar la puesta en marcha de las determinaciones del acuerdo global, lo mismo ocurría sobre el envío de la cuestión a la CPI. Por otro lado, otros representantes abogaban por medidas más coactivas como embargos y sanciones.

Tarde o temprano el Consejo tendría que decantarse por una de las alternativas. Así fue en marzo de 2005 cuando, tras semanas de debates, adoptó una serie de resoluciones referentes a Sudán. La primera de ellas, la resolución 1590 (2005) fue aprobada por unanimidad el 24 de marzo. En ella el Consejo decidió crear la Misión de Naciones Unidas en Sudán (UNMIS) para sustituir la anterior misión avanzada, con el fin de ayudar la implantación del AGP. Pese a que la resolución estaba dedicada a mantener la paz entre el gobierno central y los rebeldes sureños, también brindó un espacio al conflicto de Darfur. En ese sentido, el Consejo solicitó a la nueva misión que trabajase conjuntamente con la UA para apoyar la AMIS y las iniciativas políticas en el proceso de paz de Abuja.<sup>142</sup>

Menos de una semana después el Consejo adoptó otra resolución sobre los asuntos de Sudán. La resolución 1591 fue adoptada el 29 de marzo de 2005, esta vez sin unanimidad: China, Rusia y Argelia se abstuvieron en la votación. Las abstenciones resultaron de unas negociaciones complicadas sobre un tema delicado. La resolución abordaba el polémico asunto de los embargos y sanciones. Tras haberse constatado que el gobierno sudanés no había cumplido con los acuerdos firmados por él, ni tampoco respetado las resoluciones anteriores del Consejo, se impuso un embargo de armas general a todas las partes del conflicto de Darfur, incluido el gobierno de Sudán<sup>143</sup>.

Este embargo amplió el impuesto el 30 de julio de 2004, en virtud de la resolución 1556 (2004), que se extendía únicamente a los grupos no gubernamentales, incluidas las milicias janjaweds, que actuaban en todos los estados de Darfur. De acuerdo con el párrafo 7 de la resolución 1591 (2005), se prohibía realizar cualquier despliegue de material y suministros militares en la región de Darfur, salvo si previamente lo aprobase el Comité de Sanciones de la ONU para Sudán – también

---

<sup>142</sup>Resolución 1590 (2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1590), del 24 de marzo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/284/11/PDF/N0528411.pdf?OpenElement> [consulta: 12 jul.2010]

<sup>143</sup>Resolución 1591(2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1591), del 24 de marzo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/287/92/PDF/N0528792.pdf?OpenElement> [consulta: 12 jul.2010]

creado por dicha resolución –. Además, la resolución determinó la creación de un Panel de Expertos para asesorar la labor del Comité de Sanciones.<sup>144</sup>

Los tres países que se abstuvieron en la votación lo hicieron bajo el argumento de que la resolución empeoraría la situación en el terreno y, también, porque creían que Jartum estaba colaborando para poner fin a la guerra. Rusia, además, subrayó que tenía serias dudas sobre las posibilidades prácticas de aplicar el régimen de sanciones que el Consejo de Seguridad estaba imponiendo, lo que, según su representante, no ayudaba a fortalecer la eficacia del instrumento tan importante como eran las sanciones.<sup>145</sup> Es decir, Rusia estaba llamando la atención sobre el hecho de que una vez más el Consejo podría estar corriendo el riesgo de poner en entredicho su credibilidad.

La última medida tomada por el Consejo sobre Sudán en aquel mes, fue la aprobación de la resolución 1593, el 31 de marzo de 2005. Esta resolución fue aún más controvertida y polémica que la anterior. En ella por primera vez se abstuvieron Brasil y Estados Unidos, además de Argelia y China. La resolución remitía al fiscal de la Corte Penal Internacional, tal cual había recomendado la Comisión de Investigación, la cuestión de Darfur desde el 1 de julio de 2002.<sup>146</sup>

Era la primera vez que el Consejo remitía una cuestión a la CPI, lo que de hecho representaba un acontecimiento significativo. Sin embargo, tal y como manifestaron las delegaciones de Brasil y Filipinas<sup>147</sup>, el párrafo 6 de la resolución 1593 (2005) menoscaba la credibilidad de un órgano tan importante como es la Corte Penal Internacional. En dicho párrafo el Consejo:

---

<sup>144</sup> *Ibíd.*

<sup>145</sup> Acta de la 5153ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5153). Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/287/66/PDF/N0528766.pdf?OpenElement> [consulta: 12 jul.2010]

<sup>146</sup> Resolución 1593 (2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1593), del 31 de marzo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/292/76/PDF/N0529276.pdf?OpenElement> [consulta: 12 jul.2010]

<sup>147</sup> Acta de la 5158ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5158), del 31 de marzo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/292/50/PDF/N0529250.pdf?OpenElement> [consulta: 12 jul.2010]

*Decide* que los nacionales, los ex funcionarios o funcionarios o el personal de un Estado contribuyente que no sea el Sudán y no sea parte en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional se sometan a la jurisdicción exclusiva de ese Estado contribuyente respecto de todos los supuestos actos u omisiones derivados de las operaciones en el Sudán o relacionados con ellas establecidas o autorizadas por el Consejo o la Unión Africana, a menos que ese Estado contribuyente haya renunciado expresamente a dicha jurisdicción exclusiva;<sup>148</sup>

O sea, el Consejo de Seguridad se otorgaba el poder de limitar la jurisdicción de la Corte en virtud de deseos políticos que en nada contribuirían a alcanzar lo que la propia resolución se proponía.

Desde una perspectiva general, de manera eficaz o no, el Consejo de Seguridad en una semana trató intensamente el asunto de Sudán, especialmente, de Darfur. No obstante, la situación en el terreno no daba ninguna muestra de mejora. Todo lo contrario, las expectativas de los grupos rebeldes de Darfur terminaron frustradas. John Garang murió tres semanas después de haber sido nombrado vicepresidente, y su sucesor, Salva Kiir, estaba más preocupado por la organización de asuntos internos, como la integración del MLPS en el nuevo Gobierno de la Unidad Nacional, que por las reivindicaciones de los movimientos rebeldes del este del país.

Por otra parte, con la adopción de las resoluciones de marzo, los miembros del Consejo de Seguridad demostraron estar actuando. Particularmente, con la remisión del caso a la Corte Penal Internacional, que en cierto modo retiraba a Darfur de la órbita exclusiva del CSNU. Por tanto, el paquete de resoluciones aparentaba ser una respuesta eficaz a la presión que ejercía la opinión pública y las organizaciones internacionales de ayuda humanitaria.

Mientras, la población de Darfur seguía viviendo bajo unas condiciones extremadamente peligrosas. En abril, los ataques a civiles, las violaciones de mujeres y niños, el bandidaje y los secuestros habían aumentado significativamente. Un terrible ejemplo de ello ocurrió el 7 de abril, en la aldea de Khor Abeche: fuerzas de la milicia

---

<sup>148</sup> Resolución 1593 (2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *op. cit. supra*, nota 143.

de un pueblo vecino llamado Niteaga arrasaron toda la aldea. Mataron, quemaron y destruyeron todo en su camino, dejando a su paso un escenario de absoluta destrucción. El ataque fue descrito por la ONU y la misión de la Unión Africana como “salvaje”, “premeditado” y, en última instancia, el “resultado de las dilaciones en las deliberaciones oficiales”, que impidieron el despliegue de observadores de la UA que podrían haber sido capaces de impedir el ataque claramente inminente<sup>149</sup>.

Si la AMIS habría sido o no capaz de frenar la agresión, es una especulación que no tiene mucho sentido. No obstante, el ataque fue una muestra de que en la práctica, que es lo que al fin y al cabo importa, las resoluciones del Consejo, la frágil fuerza de la Unión Africana y los sucesivos acuerdos fallidos no surtían efecto.

En ese contexto, otra cuestión también empezaba a preocupar. El conflicto en Darfur daba señales claras de que tarde o temprano iba a contaminar a Chad. Desde el inicio del conflicto en 2003, sus consecuencias humanitarias, políticas y de seguridad repercutían en Chad más que en los otros países vecinos. El país sufría con la avalancha de refugiados que llegaba desde Darfur y, para empeorar el cuadro, las milicias armadas salían desde Sudán para atacar los campos de refugiados en el territorio chadiano, aterrorizando también a su población. Según las organizaciones humanitarias presentes en la zona,<sup>150</sup> utilizaban los mismos métodos operacionales que los que se observaban en Darfur: violaciones, asesinatos y vejaciones sin distinción, incluso contra los niños.

Frente a ese complejo panorama, la comunidad internacional indicaba estar más preocupada con la implantación y subsistencia del Acuerdo General de Paz. Se temía que aumentar la presión ejercida contra el gobierno sudanés podía repercutir negativamente en la aplicación del acuerdo entre Jartum y el sur. Así, según M. W.

---

<sup>149</sup> Sudan Tribune, *The destruction of Khor Abeche, a symbol of international impotence*. 13 de abril de 2005. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article9040> [consulta: 12 jul. 2010]

<sup>150</sup> Amnesty International, *Chad/Sudan: sowing the seeds of Darfur, ethnic targeting in Chad by janjawid militias from Sudan*. 27 de junio de 2006. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR20/006/2006/en/bbd54536-d419-11dd-8743-d305bea2b2c7/af200062006en.pdf> [consulta: 12 jul. 2010]



Daly<sup>151</sup> y Gérard Prunier<sup>152</sup>, la conclusión inevitable era que ideas ilusorias dominaron la política internacional hacia Darfur: la esperanza de que el problema mágicamente desaparecería y, aún mejor, sin la necesidad de intervenir.

En la práctica eso significó volver a dejar el proceso, o la búsqueda de una solución política, en manos de la Unión Africana. Esta era la opción que más agradaba al régimen de Bashir, probablemente porque creía que sus “hermanos” no le presionarían, tampoco amenazarían con sanciones o reprimendas. Además, la falta de experiencia política de los grupos rebeldes para negociar facilitaba al régimen dilatar y encaminar las conversaciones a su manera.

De ese modo, Jartum podía seguir adelante con su estrategia de simular una cooperación para, internamente, dar continuidad a la brutal violencia, porque la respuesta internacional vendría a través de una misión inconsistente, sin recursos y desgastada de la Unión Africana. En abril de 2005, la AMIS expandió nuevamente sus tropas en Darfur, esta vez 6.171 hombres, pero su mandato y su *modus operandi* seguían sin tocar y nuevamente tardó mucho en llegar al terreno<sup>153</sup>.

En otro intento de reanudar las conversaciones para alcanzar una solución pacífica para el conflicto, el 15 de septiembre de 2005, la UA organizó la sexta ronda de negociaciones en Abuja. Pese a los esfuerzos de la organización – que había preparado varios talleres sobre los problemas de seguridad, la división de poder, el reparto de riqueza –, las conversaciones fueron entorpecidas por los múltiples brotes de violencia en Darfur y las desavenencias internas dentro del MLS.

En paralelo a la sexta ronda, en Nueva York, tenía lugar la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas en conmemoración de los sesenta años de la organización. En la Cumbre se trataron numerosos temas referentes al desarrollo, la paz y la seguridad

---

<sup>151</sup> DALY, M. W., *Darfur's Sorrow: A History of Destruction and Genocide*, op.cit. supra, nota 52, p. 298.

<sup>152</sup> PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*, op.cit. supra, nota 19, p. 164.

<sup>153</sup> United Nations Development Program Sudan, Project: *capacity building of African Union forces in Darfur*. Acceso en: <http://www.sd.undp.org/projects/dg9.htm> [consulta 13 jul.2010]

internacional, a los derechos humanos y al imperio de la ley. Pero, en el Documento Final<sup>154</sup>, donde se hacían constar los resultados del encuentro, pululaban las manifestaciones de buenas intenciones y era patente la economía en lo concerniente a las decisiones prácticas.

Sin embargo, para lo que interesa en esta tesis, cabe señalar que se acordó que los Estados debían reconocer que la soberanía estatal suponía la responsabilidad del Estado de proteger a sus ciudadanos. Consecuentemente, se convino que si un gobierno no tiene la capacidad o no quiere hacerlo, dicha responsabilidad debía transferirse a la comunidad internacional – actuando a través del Consejo de Seguridad –. En aquel momento, el mundo presenciaba un ejemplo patente de la ausencia de interés de un Estado miembro de la organización en proteger a sus ciudadanos. No obstante, los países no fueron capaces de alcanzar un entendimiento sobre qué pasa cuando el Consejo de Seguridad se halla paralizado por el ejercicio (o amenaza) del veto o no actúa con diligencia. Tampoco llegaron a un consenso sobre los mecanismos para sacar la idea del papel y llevarla a la práctica.

Darfur era y es, pues, la prueba de que sobraba elocuencia y carecían decisiones efectivas. Al mismo tiempo que esa declaración era pactada, el gobierno de Sudán hostigaba al pueblo de Darfur, y la comunidad internacional fracasaba en actuar responsablemente.

Sobre dicha protección el profesor Jean-Fraçois Thibault comenta que, al fin y al cabo, quedó bajo la responsabilidad del propio régimen sudanés, a pesar de toda la problemática que eso implicaba. En palabras de Thibault:

[En cuanto a la protección] elle demeure implicitement placée sous la responsabilité du gouvernement soudanais, celui même qui, de concert avec les *Janjawid* qu'il supporte et encourage au lieu de les désarmer et de les neutraliser ainsi qu'il le promet depuis avril 2004 et comme le stipule la résolution 1556,

---

<sup>154</sup>Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 (A/RES/60/1), del 24 de octubre de 2005. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1> [consulta: 5 ago. 2010]

constitue la principale menace à laquelle les civils et les organisations humanitaires doivent faire face.<sup>155</sup>

Eso no representaba nada más que lo que ya había sido confirmado un año antes en el Comunicado de la UA sobre el mandato de la AMIS, en el que expresaba: “*Protect civilians whom it encounters under imminent threat and in the immediate vicinity, within resources and capability, it being understood that the protection of the civilian population is the responsibility of the GoS [gobierno de Sudán]*”.<sup>156</sup>

De ese modo, el gobierno de al-Bashir se sentía libre – y la comunidad internacional lo corroboraba – para actuar a su bel placer. Así, tan sólo ocho días después de la firma del Documento Final de la Cumbre – en más una de sus burlas a la comunidad internacional y al derecho internacional humanitario –, el gobierno sudanés decidió innovar y permitir ataques contra los campos de desplazados internos. El primero de esos episodios ocurrió el 28 de septiembre de 2005, en el campo de Aro Sharow: cerca de cuatrocientos hombres de la milicia janjaweed invadieron el campo y mataron a treinta y dos personas, dejaron cuatro heridos y siete desaparecidos, además de saquear ochenta abrigos (casas) y seguidamente prenderles fuego.<sup>157</sup> Además, informes indicaron que en los días anteriores al ataque, y el mismo día, fueron vistos helicópteros de artillería del gobierno sudaneses sobrevolando la zona. Ese dato era muy relevante porque corroboraba aún más la conexión, negada por al-Bashir, entre los janjawees y las fuerzas del gobierno.

Esa fue la primera de muchas incursiones contra los campos de desplazados internamente. Sudán, cada vez más, proporcionaba indicios de que no tenía ninguna intención de respetar las normas internacionales. La idea de que en los campos – bajo

---

<sup>155</sup> THIBAUT, J-F. *De la responsabilité de protéger: le test échoué du Darfour*. Sécurité Mondiale, n.18, octobre 2005, 4 pp., p. 3. Acceso en: [http://www.hei.ulaval.ca/fileadmin/hei/documents/documents/Section\\_Publications/Securite\\_mondiale/Securitemondiale18.pdf](http://www.hei.ulaval.ca/fileadmin/hei/documents/documents/Section_Publications/Securite_mondiale/Securitemondiale18.pdf) [consulta: 6 ago. 2010]

<sup>156</sup> Communiqué, 17<sup>th</sup> Meeting of the Peace and Security Council [PSC/PR/Comm. (XVII)], del 20 de octubre de 2004, p.2. Acceso en: [http://www.africa-union.org/News\\_Events/Communiqu%C3%A9s/Communiqu%C3%A9%20Eng%2020%20oct%202004.pdf](http://www.africa-union.org/News_Events/Communiqu%C3%A9s/Communiqu%C3%A9%20Eng%2020%20oct%202004.pdf) [consulta: 6 ago. 2010]

<sup>157</sup> Sudan Tribune, *The final onslaught in Darfur: assaults on displacement civilians camps*. 4 de noviembre 2006. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article18505> [consulta: 13 jul. 2010]

los cuidados de la ONU o de las organizaciones de ayuda – los desplazados estaban seguros, como tiene que ser, fue tirada por la ventana y la comunidad internacional apenas reaccionó.

Una prueba de ello vino justo al día siguiente. El 29 de septiembre, militares y policías del gobierno sudanés llevaron a cabo una operación conjunta, claramente premeditada, en la ciudad de Tawilla y en su campamento de desplazados internos, en el norte de Darfur. Las fuerzas del gobierno utilizaron aproximadamente cuarenta y un camiones y siete *land cruisers* en la operación que concluyó con un elevado número de muertos, un nuevo desplazamiento masivo y en la destrucción de diversas casas en la ciudad, así como de numerosas tiendas de campaña en el campamento.<sup>158</sup> Como agravante, durante el ataque Jartum dio otra muestra de su rechazo a las reglas internacionales: en la operación fueron vistos vehículos pintados con los colores de la AMIS,<sup>159</sup> lo que constituía una violación palmaria de las normas convenidas respecto al uso de los colores de las partes neutrales en el conflicto por los beligerantes.

En aquel momento la UA tenía un contingente de cerca de seis mil soldados con la labor de supervisar el alto el fuego (¿cuál?). Se estimaba que habían 1,8 millones de personas en los campamentos de desplazados internamente, y otros doscientos mil refugiados en Chad. Era evidente que la misión africana no tenía capacidad para afrontar la situación y la realidad quedó patente cuando, a finales de noviembre, la ONU llegó a retirar al personal no esencial de Darfur occidental debido a la inseguridad.<sup>160</sup>

Frente a ese entorno de violencia continuada, aunque con un menor número de enfrentamientos en comparación con el año anterior – pero no con la ausencia de ellos – el Consejo de Seguridad se pronunció una única vez después del paquete de resoluciones del mes de marzo. El 21 de diciembre de 2005, aprobó la resolución 1651,

---

<sup>158</sup> *Press statement on deteriorating situation in Darfur*, Embajador Baba Gana Kingibe, Representante Especial del Presidente de la Comisión de la Unión Africana. 1 de octubre de 2005. Acceso en: <http://www.africa-union.org/DARFUR/homedar.htm> [consulta: 13 jul. 2010]

<sup>159</sup> *Ibid.*

<sup>160</sup> Global Security, Africa, *Para-military groups*, Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/world/para/darfur.htm> [consulta: 13 jul. 2010]

actuando en virtud del capítulo VII de la Carta de la ONU, para prorrogar el mandato del Panel de Expertos (creado con arreglo a la resolución 1591, de marzo 2005)<sup>161</sup>. Esa fue la acción promovida por el Consejo tras casi nueve meses de silencio en relación a Darfur, y también la última del año 2005.

### 1.3. Unión Africana

El apartado anterior fue dedicado a la actuación del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en los tres primeros años de la guerra de Darfur. No obstante, no habría sido posible discutir el asunto sin tratar también, aunque en menor profundidad, de la labor de la Unión Africana, una vez que, como se observó, fue el primer organismo internacional en tomar parte en la solución de la crisis. Además, las actuaciones estaban, a raíz de su propia naturaleza, profundamente conectadas.

Aclarado eso, la intención de este apartado es analizar la respuesta de la UA a la crisis de Darfur en los años de 2003 a 2005, esencialmente sus logros o fracasos y sus consecuentes repercusiones en el terreno.

A principios de 2003, cuando la crisis empezó en Darfur, la Unión Africana se encontraba todavía en un momento inicial de desarrollo y establecimiento de sus estructuras e instituciones. Hacía menos de un año que, en Durban (Sudáfrica), los líderes y representantes de 53 países africanos habían acordado la creación de una nueva organización que sustituiría la anterior Organización para la Unidad Africana (OUA).

La principal novedad de la UA se daba en términos de los mecanismos de paz y de la seguridad continental. Ellos se basaban en los preceptos establecidos en el documento “La Responsabilidad de Proteger”<sup>162</sup> (R2P – *Responsibility to Protect*) de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal (ICISS, siglas en inglés),

---

<sup>161</sup>Resolución 1651(2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1651), del 21 de diciembre 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/658/75/PDF/N0565875.pdf?OpenElement> [consulta: 13 jul.2010]

<sup>162</sup>Este asunto será debidamente tratado en el capítulo VI.

de 2001. La idea de la soberanía estatal como responsabilidad también había sido acogida en la Cumbre de los sesenta años de la ONU, en 2005, pero no se concretó ningún instrumento a ese respecto.

En este sentido, la UA innovaba y era pionera adoptando la posibilidad de intervenir en un Estado miembro, mediante el uso de la fuerza en caso de que fuese necesario, para proteger a la población del país que no quiere o no puede hacerlo, en el supuesto de graves violaciones de los derechos humanos. Esta disposición quedó plasmada en el párrafo h del artículo 4 de su Carta Constitutiva, en el que declara: “*the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity*”<sup>163</sup>.

La relevancia de este asunto para la cuestión de Darfur se debe a que – como bien resumió Tim Murithi –, menos de un año después de este acuerdo, la organización se había encontrado frente a un caso que lo ponía a prueba y llegaba en un momento en el que se hallaba institucionalmente mal equipada y sin recursos para resolverlo con éxito.<sup>164</sup>

La Unión Africana tenía delante de sí una oportunidad para probar al mundo, y a sí misma, su capacidad para enfrentar y solucionar un caso de graves y masivas violaciones de los derechos humanos, y eso suponía utilizar sus instrumentos en el ámbito de la paz y de la seguridad. Por otro lado, la organización también era consciente que no tenía los medios económicos ni militares para enfrentar tamaño desafío. Eso significaba, pues, que iba a depender de recursos externos – con los problemas que eso conllevaba – para ser capaz de emprender la misión.

---

<sup>163</sup> Constitutive Act of the African Union, adoptada el 11 de julio de 2000, art. 4 (h). Acceso en: [http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/Constitutive\\_Act\\_en.htm](http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/Constitutive_Act_en.htm). [consulta: 15 jul. 2010]

<sup>164</sup> MURITHI, T. *The African Union's evolving role in peace operations: the African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union Mission in Somalia*. African Security Review 17.1, 2008, p. 78. Acceso en: <http://www.iss.co.za/uploads/17NO1MURITHI.PDF> [consulta: 15 jul. 2010]

Convenientemente, una respuesta africana para el conflicto de Darfur era justamente lo que la comunidad internacional, léase el Consejo de Seguridad, deseaba para no tener que liderar una campaña efectiva contra el gobierno sudanés. “*African solution for African problems*” nunca había sido mejor empleado. Como se examinó anteriormente, la agenda internacional estaba tomada por la inminente invasión de Irak, la guerra contra el terror e, internamente en Sudán, el proceso de paz de Naivasha.

Frente a la inacción de los demás y la oportunidad que se le planteaba, la Unión Africana asumió y lideró el desafío de buscar una solución para la guerra en el oeste sudanés. El Representante Especial de la UA para Darfur, Baba Gana Kingibe, así lo expresó en julio de 2005: “*We stand or fall in Darfur. If we fail here, nobody is going to look to the African Union for a solution to other conflicts on the continent*”<sup>165</sup>. Yo añadiría que si ellos fracasaban no habría vuelta atrás: los que fueron asesinados no volverían a vivir, las personas violadas no apagarían su dolor y su trauma, ni tampoco los que fueron torturados y toda la demás población víctima de los crueles crímenes y violaciones de los derechos humanos. Es decir, la protección de la vida humana y de una población es un asunto que exige mucho cuidado, puesto que las consecuencias de jugar o ensayar con ello son gravísimas.

Tal como se ha visto en el apartado anterior, la UA comenzó a involucrarse en la cuestión a finales de 2003, cuando el gobierno chadiano ejercía la mediación entre el gobierno sudanés y los dos grupos rebeldes (MJI y el MLS). No obstante, no fue hasta marzo de 2004 que el presidente de la Comisión de la UA, Alpha Oumar Konaré, empezó a negociar objetivamente junto al presidente al-Bashir la participación de la organización africana en el proceso de paz<sup>166</sup>. El presidente sudanés se mostró receptivo a la participación de la UA – aunque quiso esclarecer que la cuestión correspondía a los

---

<sup>165</sup> IRIN Humanitarian News and Analyses, *Sudan: On patrol with AU troops in Darfur*. 8 de junio de 2005. Acceso en: <http://www.irinnews.org/report.aspx?reportid=54828> [consulta: 15 jul. 2010]

<sup>166</sup> Informe del Presidente de la Comisión de la Unión Africana sobre la situación de Darfur (PSC/PR/2V), del 13 de abril de 2004. Acceso en: [http://www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/PSC/PSC\\_2004.htm](http://www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/PSC/PSC_2004.htm) [consulta: 15 jul. 2010]

asuntos internos de Sudán –, pero aseguró que la situación en la región de Darfur estaba bajo control<sup>167</sup>.

Para el gobierno de Sudán no cabía duda de que, dada la dimensión del conflicto y la repercusión internacional que empezaba a tener, le convendría más la participación de la UA que de las Naciones Unidas. Era más fácil para al-Bashir enfrentarse con los hermanos africanos que con el occidente o Naciones Unidas.

La primera participación concreta de la Unión Africana se dio por medio de la firma del Acuerdo de Alto el Fuego Humanitario, de 8 de abril de 2004, en Yamena. En él, el gobierno sudanés permitió la presencia militar de la UA en el terreno, aunque en aquel momento solamente con el objetivo de supervisar el cese del fuego (Comisión de Observadores del Alto el Fuego) juntamente con una fuerza para proteger a los observadores de la UA – lo que representó el nacimiento de la AMIS –.

La fragilidad del acuerdo se notaba incluso antes de entrar en vigor. En el texto se determinaba que el gobierno sudanés debería comprometerse a neutralizar las milicias armadas, pero no fijaba ni el cómo ni el cuándo, tampoco definía de qué milicias se trataba. Alex de Waal observó que otro elemento crucial para el desarrollo de la misión fue la ausencia de mapas que permitiesen a la comisión realizar su trabajo y, además, las partes tenían versiones diferentes del documento.<sup>168</sup>

De manera general, de Waal comenta que la importancia del acuerdo se encuentra más allá de unas cláusulas impositivas o de la creación de la AMIS. El arreglo estableció las bases para la construcción del carácter de la participación internacional que empezaba a tener lugar.<sup>169</sup>

Con eso el autor quiso decir que, dada las condiciones, era prácticamente imposible que la UA consiguiese llevar a cabo su misión de manera exitosa. Más aún, el

---

<sup>167</sup> *Ibíd.*

<sup>168</sup> DE WAAL, A. *Darfur and the failure of the responsibility to protect*. International Affairs 83:6, Royal Institute of International Affairs, 2007, pp. 1039-1054, p. 1041. Acceso: <http://www.chathamhouse.org.uk/publications/ia/archive/view/-/id/2232/> [consulta: 18 jul. 2010]

<sup>169</sup> *Ibíd.*



acuerdo sirvió como fuente para las demandas que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas formularía en sus resoluciones al gobierno sudanés. Por ejemplo, la resolución 1556 (2004) exhortaba al gobierno de Sudán a desarmar las milicias janjaweds, sin definir en qué consistía el “desarme” ni tampoco sin definir qué o quiénes eran los “janjaweds”<sup>170</sup>. Luego, la desobediencia sudanesa respecto a las demandas, llevaron a la aplicación de sanciones por parte del Consejo, estas también débiles en el sentido de la viabilidad de su aplicación. Así, sucesivamente, se desencadenó una actuación falla y desacreditada.

En pocas palabras, la inconsistencia del acuerdo del 8 de abril acarrió consecuencias directas tanto para las futuras reacciones internacionales, como para la población de Darfur – quien realmente sufrió en la piel el embrollo –.

Dando continuidad al compromiso de abril, el 28 de mayo de 2004, las partes firmaron un documento que establecía el mandato y la composición de la AMIS, y a principios de junio se desplegó la misión. En el mandato no constaba la protección de la población civil de Darfur, debido, en parte, a la negativa del gobierno sudanés que insistía en que ésa era una responsabilidad que cabía únicamente a los asuntos domésticos del país.<sup>171</sup> Efectivamente, el gobierno de Sudán tenía razón, siempre y cuando el Estado pueda y quiera ejercer esta función.

Aparte de la negativa sudanesa, resultaba complicado, sino imposible, ofrecer algún tipo de protección o seguridad a la población civil cuando la fuerza militar (ligeramente armada) debía estar compuesta por un mínimo de cien y un máximo de trescientas personas<sup>172</sup> – cabe recordar que la región de Darfur es comparable al tamaño de toda Francia –. Y eso sólo en el supuesto de que las partes (gobierno, MJI, MLS) se

---

<sup>170</sup> *Ibíd.*

<sup>171</sup> POWELL, K. *The African Union's emerging peace and security regime*. The North-South Institute, Monograph Series, n. 119, Ottawa, mayo de 2005. 75 pp., p. 44. Acceso en: [http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/African\\_Union.pdf](http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/African_Union.pdf) [consulta: 17 jul. 2010]

<sup>172</sup> Agreement with the Sudanese parties on the modalities for the establishment of the Ceasefire Commission and the deployment of observers in the Darfur. Addis Abeba, 28 de mayo de 2004. Apartado 2, párr. 6. Acceso en: <http://www.africa-union.org/DARFUR/Agreements/agreement%20with%20the%20Sudanese%20parties.pdf> [consulta: 17 jul. 2010]

encontrasen imposibilitadas para ofrecer una protección efectiva a la comisión de observación.<sup>173</sup>

Así la AMIS llegó a Darfur con ochenta observadores militares y una fuerza de protección de trescientos militares ruandeses y nigerianos para controlar un alto el fuego que venía siendo violado (o mejor, nunca había sido respetado) desde el momento de su entrada en vigor.

En lo que se refiere a compromisos firmados, el año de 2004 produjo una serie de ellos bajo los auspicios de la UA. Aunque, desde el punto de vista práctico, no trajo efectos realmente positivos para la mejora de las condiciones humanas y de seguridad en el terreno.

Precisamente, a primeros de septiembre, la segunda ronda de negociaciones tuvo lugar en Abuja<sup>174</sup>, y de ella resultó el acuerdo, pero no la firma, sobre un protocolo que regulaba los asuntos humanitarios. En este pacto se pedía a la UA reforzar la AMIS, pero no se llegó a un convenio sobre las tan fundamentales cuestiones de seguridad.

La tercera ronda duró del 21 octubre al 10 de noviembre de 2004. El día anterior a su inicio, la UA había acordado aumentar el número de su fuerza: 3.320 soldados y policías civiles. Esto incluiría 1.700 soldados armados, 641 soldados desarmados, 450 observadores militares desarmados, 815 policías civiles y 164 funcionarios civiles. Su

---

<sup>173</sup>Status of Mission Agreement (SOMA) on the establishment and management of Ceasefire Commission in the Darfur area of Sudan (CFC). 4 de junio de 2004. Párr. 6. Acceso en: <http://www.africa-union.org/DARFUR/Agreements/soma.pdf> [consulta: 17 jul.2010]

<sup>174</sup>Las negociaciones de paz sobre Darfur se denominaron, a partir de entonces, como proceso/conversaciones de paz de Abuja (Nigeria) – donde eran realizadas las reuniones –. El proceso comenzó poco después del acuerdo de Yamena, en el cual la UA actuó como co-mediadora. La idea era pasar de una cesación del fuego a la negociación de un acuerdo global, incluyendo las dimensiones políticas. Por tanto, el papel de la Unión Africana como interlocutora resultó de la dinámica de los procesos anteriores y, a la par, de la suma de dos elementos estructurales: en primer lugar, los líderes africanos habían promovido la idea de soluciones africanas para problemas africanos, y querían establecer a la Unión Africana recién fundada como una gerente eficaz de los conflictos en África. Darfur era, pues, una oportunidad para que la UA coincidiese la retórica con la acción. En segundo lugar, la preocupación más importante del gobierno de Sudán era impedir la intervención occidental en el conflicto de Darfur, lo que temía que pasaría si la ONU se involucrase. Por ello, para Jartum, la UA representaba la alternativa menos amenazadora y más aceptable para ejercer la mediación.

implementación empezaría en noviembre, pero sólo alcanzaría su capacidad total, según las previsiones, en febrero de 2005<sup>175</sup>.

Una de las intenciones en esta tercera etapa, sino la primordial, era producir una Declaración de Principios que pudiese guiar las futuras deliberaciones para llegar a un acuerdo global de paz. Sin embargo, alcanzar un consenso sobre este asunto resultó imposible para las partes. Así que en ella, lo que sí se logró, fue la firma del protocolo pactado en la ronda anterior y del Protocolo sobre la Mejora de la Situación de la Seguridad.

El proceso para alcanzar una Declaración de Principios consensuada continuó durante la cuarta ronda, en Abuja, del 11 al 21 de diciembre. Esta ronda no derivó en ningún compromiso o declaración, únicamente se anunció conjuntamente que las partes seguían dispuestas a buscar una solución pacífica para el conflicto de Darfur, bajo el liderazgo de la UA, de acuerdo con el espíritu de los anteriores protocolos. Palabras absolutamente vacías, una vez que todos ellos fueron violados inmediatamente después de su entrada en vigor. Uno de los movimientos rebeldes, el MLS, rehusó comparecer en esta reunión como represalia hacia el gobierno sudanés que había lanzado una ofensiva causando varias víctimas civiles.<sup>176</sup>

Aparte de la escasa buena fe de las partes, principalmente del gobierno de Sudán, un factor que complicaba aún más las negociaciones era que el MLS y el MJI no necesariamente compartían la misma agenda. Tenían una historia de cooperación en el pasado, pero progresivamente el MLS estuvo más cercano al MLPS, del sur, que al Movimiento por la Justicia e Igualdad. En este sentido, la ideología política del MJI estaba ligada a la doctrina islámica, mientras que la del otro movimiento defendía un Estado secular. Tal disparidad, entre muchas otras, reducía inevitablemente las posibilidades de lograr un acuerdo global.

---

<sup>175</sup>BBC News, *Go ahead for more Darfur troops*. 21 de octubre de 2004. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3761120.stm> [consulta: 17 jul. 2010]

<sup>176</sup>Report of the Chairperson of the Commission on the situation in the Darfur region of the Sudan, (PSC/AGH/4 -XXIII). Gabon, 10-11 de enero de 2005. Acceso en: [http://www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/PSC/PSC\\_2005.htm](http://www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/PSC/PSC_2005.htm) [consulta 17 jul. 2010]

Así terminó el año 2004. La UA no medía esfuerzos para lograr que las partes se sentasen a la mesa para alcanzar unos compromisos que pudiesen mejorar las condiciones en el terreno. De igual manera, las Naciones Unidas tampoco escatimaban palabras para incentivar estos encuentros y, el Consejo de Seguridad, por su parte, constantemente deploraba las violaciones y felicitaba los acuerdos.

El año siguiente empezó con progresos positivos en lo que se refiere a la otra guerra de Sudán. El 9 de enero fue firmado el acuerdo de paz entre el movimiento rebelde del sur y el gobierno central. No obstante, no pasó lo mismo con Darfur, la población seguía bajo un sufrimiento tremendo y con muy pocas perspectivas de un final inminente para su situación.

De hecho, el informe de la Comisión Internacional de Investigación sobre el caso de Darfur, del 25 de enero de 2005, sumado al paquete de resoluciones del CSNU del mes de marzo, parecían haber fomentado aún más el desdén de al-Bashir hacia sus compromisos firmados y hacia la comunidad internacional.

Mientras se estaba conversando sobre la paz la comunidad internacional parecía estar tranquila, aunque estas conversaciones no fuesen acompañadas de progresos sobre el terreno. En realidad, iban acompañadas de contratiempos formales, tales como aplazamientos para consultas, preparación de propuestas y contrapropuestas, cuya intención era más bien simular estar negociando, fomentando de este modo la ilusión de un progreso que en la práctica no encontraba fundamento.

Ilustración clara de esta estrategia fue el hecho de que las partes sólo volviesen a la mesa en junio de 2005. La quinta ronda de negociaciones de Abuja terminó el 5 de julio con la firma de la Declaración de Principios sobre el conflicto de Darfur por el gobierno y por los dos principales movimientos rebeldes (MJI y MLS). El documento era una guía de los principios que deberían regir las siguientes deliberaciones y servir como base para una solución global y justa del problema darfurí.

La siguiente ronda de negociaciones tuvo lugar el 15 de septiembre, con el principal objetivo de debatir y llegar a un acuerdo global sobre las cuestiones relativas a la seguridad, la división de riqueza y de poderes. La ronda terminó sin ningún acuerdo formal entre las partes. Lo mismo ocurrió en diciembre, en la séptima y última etapa de las negociaciones de Abuja del año de 2005. No obstante, en la sexta ronda, que terminó en octubre, las partes se comprometieron a llegar a un acuerdo de paz antes de fin del año.

Es importante destacar que, al igual que las conversaciones sufrieron altibajos, la situación en el terreno, en 2005, también varió: hubo momentos más de tranquilos y otros más conflictivos. Sin embargo, nunca se llegó a un estado de ausencia de tensión y miedo, tampoco hubo períodos en los que las partes involucradas dejasen de cometer violaciones de los acuerdos y, por consiguiente, violaciones de los derechos humanos.

De hecho, mientras se debatía sobre la paz en la sexta y séptima ronda de negociaciones de Abuja, se deterioraba sensiblemente el entorno de Darfur, con un tremendo aumento en el número de ataques a civiles, de violaciones de mujeres y niñas, del número de personas que abandonaban sus hogares y de la cifra de desplazados internos. Kofi Annan, en su informe mensual de diciembre sobre la cuestión, expresó su preocupación y expuso esa situación:

Pese al carácter amplio de esas medidas [las resoluciones del CSNU], aprobadas a lo largo de un período prolongado, los informes recibidos del terreno corroboran el acusado empeoramiento de la situación desde septiembre [...]. Continúan los ataques a gran escala contra civiles; integrantes de grupos armados violan a mujeres y niñas; se incendian más y más aldeas, y se expulsa a miles de personas de sus hogares. A medida que llega a su fin 2005, segundo año completo de conflicto en Darfur, hemos de reconocer, que lamentablemente, siguen desatendidas, en gran medida, las necesidades más urgentes — como la protección y la seguridad — de millones de personas afectadas por la guerra. Aunque se ha salvado un sinnúmero de vidas merced a la iniciativa de socorro humanitario de masas encabezada por las Naciones Unidas, los más expuestos a la violencia y a graves violaciones de los

derechos humanos siguen viviendo con temor o aterrorizados.  
[...]<sup>177</sup>

En pocas palabras, el año de 2005 terminó como el anterior en lo que se refiere a las condiciones de existencia de la población civil darfurí. Igualmente, quedaron para el año siguiente la promesa de un acuerdo de paz antes de que terminara 2005, el prometido desarme de los janjaweds, junto con la mayor seguridad para los habitantes de la región, y la creación de un entorno de confianza y garantías para que la población desplazada pudiese regresar a casa.

Pese a todo, a lo largo de 2005, la UA demostró su compromiso con la cuestión de Darfur mediante sus esfuerzos para establecer una agenda de negociación, y a través de la AMIS con sus sucesivos intentos de incrementar sus tropas y ampliar su mandato. Las dificultades que tuvo que enfrentar se debieron en gran parte a la falta de recursos y a la imposibilidad de alcanzar una posición unificada entre sus miembros hacia el gobierno sudanés.

## **2. EL GENOCIDIO A DEBATE, RESOLUCIÓN 1593 (2005): CORTE PENAL INTERNACIONAL**

Cuando el conflicto de Darfur empezó a ganar notoriedad internacional, una de las preguntas más frecuentes acerca de la cuestión era si se estaba, o no, perpetrando un genocidio en la región. A pesar de la complejidad del asunto, puesto que deben de cumplirse una serie de requisitos para que se pueda afirmar que el genocidio tiene lugar, no han faltado voces que definían e ultimaban el debate con respuestas afirmativas.

El debate estaba profundamente relacionado con la manera en que los medios de comunicación, los rebeldes y la opinión pública de manera general se apropiaron del conflicto. El modo más cómodo de entenderlo era a través de la idea de que los árabes,

---

<sup>177</sup> Informe mensual del Secretario General sobre Darfur (S/2005/825), del 23 de diciembre de 2005. Párr. 39. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/648/60/PDF/N0564860.pdf?OpenElement> [consulta: 25 jul. 2010]

con el apoyo del gobierno sudanés, seguían una política genocida contra los africanos inocentes. Sin lugar a dudas, esta versión tenía un gran reclamo internacional.

Está claro que es fundamental saber la naturaleza del problema al que se enfrenta, en todos los ámbitos de la vida en sociedad. Sin embargo, transformar la cuestión en un problema en sí mismo – dejando en segundo plano lo que es primordial: salvaguardar la vida de esa gente e impedir que se siga con las masivas violaciones – no es productivo, ni tampoco puede ser excusa razonable para una causa noble.

Estados Unidos fue uno de los países con mayor movilización sobre el tema. Surgieron innumerables grupos en defensa de Darfur, organizaciones no-gubernamentales (ONG) dedicadas a salvar Darfur, estudiantes que hacían campañas y movilizaciones sobre el asunto, y actores famosos que vistieron la causa de Darfur – todo eso con el respaldo seguro de los medios informativos –. Toda esa movilización giraba alrededor de la palabra “genocidio”. La alarma que el término creó (y crea), tanto mediático como en la propia conciencia de los seres humanos, resultó ser un instrumento muy efectivo a la hora de vender noticias o presionar al gobierno.

No obstante, para las víctimas de Darfur la discusión no aportaba precisamente muchos beneficios. Más bien lo contrario, mientras se encerraba el debate en la determinación de la naturaleza de los crímenes que estaban ocurriendo, se aplazaban posibles medidas eficaces para combatirlos o, lo que es peor, se generaba la falsa ilusión de que solucionado el problema semántico, la comunidad internacional estaría lista para actuar con diligencia.

Para hacerse una idea de la forma que tomó el debate, es interesante comprobar lo que se escribía en los periódicos en aquel momento. Uno de los periodistas más activos a la hora de inculpar al gobierno sudanés de cometer un genocidio era Nicholas Kristof, del New York Times. En marzo de 2004 se leía en su columna: *“In my last column, I called these actions ‘ethnic cleansing’.” But let's be blunt: Sudan's behavior also easily meets the definition of genocide in Article 2 of the 1948 convention against genocide*. Y continuaba afirmando que: *“The killings are being orchestrated by the*

*Arab-dominated Sudanese government, partly through the Janjaweed militia, made up of Arab raiders armed by the government. The victims are non-Arabs: blacks in the Zaghawa, Massaliét and Fur tribes. The Arabs want to get rid of anyone with black skin”*<sup>178</sup>.

La cita anterior es solamente una de un sinnúmero de reportajes y artículos<sup>179</sup> que empezaron a proliferar en los medios de comunicación de Estados Unidos y del mundo. Sin querer quitarle importancia, es delicado, sino irresponsable, llegar a conclusiones basadas en el color de la piel cuando tanto los janjawees, como las autoridades gubernamentales y las víctimas tienen la piel negra.

Aparte de dichas conclusiones, es importante tener en cuenta que muchas veces los datos presentados en estos reportajes carecían de fiabilidad – o quizás eran deliberadamente manipulados –. Por ejemplo, los números de muertos en la guerra de Darfur expuestos por Kristof en sus artículos fueron objeto de duras críticas por parte de Mahmood Mamdani:

Anyone keeping a tally of the death toll in Darfur as reported in the Kristof columns would find the rise, fall and rise again truly bewildering. Starting with a projection of 320,000 dead (June 16, 2004), the estimate was scaled down to between 70,000 and 220,000 (February 23, 2005), then upped to “nearly 400,000” (3 May 2005), only to come down yet again to 300,000 (April 23, 2006). If rising numbers reflected rising mortality levels, what could possibly explain declining numbers? The fact that the figures were given each time with equal confidence but with no attempt to explain their basis was even more puzzling. Was Kristof [...] experiencing a stiff learning curve, or was he

---

<sup>178</sup> KRISTOF, N.D., *We will say ‘Never again’ yet again?* New York Times, 27 de marzo de 2004. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2004/03/27/opinion/will-we-say-never-again-yet-again.html> [consulta: 26 jul.2010]

<sup>179</sup> Véase: *Cruel Choices*, Kristof, N.D., New York Times, 14 abril 2004; *Dare we call genocide*, Kristof, N.D., New York Times, 16 jun. 2004; *Sudan’s final solution*, Kristof, N.D., New York Times, 19 jun. 2004; *Saying no to killers*, Kristof, N.D., New York Times, 21 jul. 2004; *He ain’t heavy*, New York Times, 20 oct. 2004



simply making adjustments in response to the changing mood internationally?<sup>180</sup>

Realmente es muy difícil explicar cómo es posible disminuir la cifra total de muertos en un conflicto, a no ser, evidentemente, que se rectifique un error previo, pero éste no fue el caso. Aún así los reportajes surtieron su efecto y la opinión pública mundial clamaba por una reacción frente a la tragedia darfurí. Era necesario, pues, poner coto a lo que se denominaba genocidio en Darfur, nadie quería ver repetirse lo que pasó en Ruanda hacía tan sólo diez años.

En ese sentido, la primera reacción del gobierno estadounidense vino a través de la aprobación de una resolución concurrente por la Cámara de Representantes (Resolución 467)<sup>181</sup> y por el Senado (Resolución 133)<sup>182</sup>, en la que se caracterizaba la situación en Darfur como genocidio y la condenaba. Este tipo de resolución es una propuesta legislativa que no necesita la firma del presidente de Estados Unidos, pero tampoco tiene fuerza de ley. Se utiliza, generalmente, para expresar los sentimientos de aquellos órganos en relación a una determinada materia.

En seguida, como ya se observó en un apartado anterior, el Departamento de Estado de Estados Unidos llevó a cabo una investigación sobre los crímenes de Darfur, con la contribución de la *International Coalition for Justice* y de la *American Bar Association*, cuyos resultados fueron manifestados por Colin Powell, el 9 de septiembre de 2004. En su testimonio frente al Comité de Asuntos Exteriores del Senado, el ex secretario de Estado también afirmó que lo que pasaba en Darfur era genocidio, pidió a

---

<sup>180</sup> MAMDANI, M. *Saviors and survivors: Darfur, politics and the war on terror*. Nueva York: Pantheon, 2009, 398pp, p. 29.

<sup>181</sup> H. Con. Res. 467, 108<sup>th</sup> Congress 2d Session, *Declaring genocide in Darfur, Sudan*. 24 junio de 2004. Acceso en: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c108:1:./temp/~c108xDA7QW::> [consulta: 27 jul. 2010]

<sup>182</sup> S. Con. Res. 133, 108<sup>th</sup> Congress 2d Session . *Declaring genocide in Darfur, Sudan*. 22 de julio 2004. Acceso en: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c108:1:./temp/~c10864KB8Q::> [consulta: 27 jul. 2010]

las Naciones Unidas que incrementasen la presión sobre el gobierno sudanés y realizasen una investigación sobre la cuestión del genocidio en la región.<sup>183</sup>

Igualmente, en el pronunciamiento, Powell aclaró que la determinación de genocidio no significaba que el gobierno tuviera que tomar ninguna medida diferente de las ya tomadas.<sup>184</sup> Es decir, el gobierno estadounidense no se sentía obligado ni pretendía emprender una intervención humanitaria.

La postura estadounidense respecto al genocidio también fue fuertemente criticada por Mahmood Mamdani, quien llamaba la atención sobre la política de doble rasero y las contradicciones en las declaraciones de genocidio. Desde esa perspectiva, Mamdani comparaba Darfur a Iraq y cuestionaba las diferentes caracterizaciones de cada una de las guerras:

The similarities between Iraq and Darfur are remarkable. The estimate of the number of civilians killed over the past three years is roughly similar. The killers are mostly paramilitaries, closely linked to the official military, which is said to be their main source of arms. The victims too are by and large identified as members of groups, rather than targeted as individuals. But the violence in the two places is named differently. In Iraq, it is said to be a cycle of insurgency and counter-insurgency; in Darfur, it is called genocide. Why the difference? Who does the naming? Who is being named? What difference does it make?<sup>185</sup>

Aunque Mahmood Mamdani pudiese tener razón en sus cuestionamientos, la presión de Estados Unidos para que se investigasen los crímenes resultó bastante efectiva y la respuesta del Consejo de Seguridad vino rápidamente – tan sólo nueve días después – por medio de la aprobación de la resolución 1564 de septiembre de 2004. En la resolución, como es sabido, entre otras determinaciones, se creó la Comisión Internacional de Investigación sobre Darfur, con el mandato de averiguar la cuestión del

---

<sup>183</sup> America.gov, Press Release, *Powell reports Sudan responsible for genocide in Darfur*, 9 de septiembre 2004. Acceso en: <http://www.america.gov/st/washfile-english/2004/September/20040909115958JTgnilwoD0.5094873.html> [consulta: 27 jul. 2010]

<sup>184</sup> *Ibid.*

<sup>185</sup> MAMDANI, M. *The politics of naming: genocide, civil war and insurgency*. The London Review of Books, vol. 29, n. 5, marzo de 2007, pp. 5-8, p. 5. Acceso: <http://www.lrb.co.uk/v29/n05/mahmood-mamdani/the-politics-of-naming-genocide-civil-war-insurgency> [consulta: 16 ago. 2010]

genocidio, las violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos y, por fin, identificar quienes eran los responsables de dichas violaciones.

Si por un lado está claro que el hecho de que se hubiera creado un grupo para investigar la naturaleza de los crímenes de Darfur era positivo, por otro, es necesario llamar la atención sobre lo que esto revela de la actuación internacional frente al asunto. El Consejo de Seguridad actuó diligentemente para solucionar una cuestión de cuño semántico, pero en ningún momento mostró la misma diligencia para emprender una acción firme capaz verdaderamente de poner fin a la tragedia. Es decir, en la práctica, la retórica funcionaba bastante bien.

De todos modos, llegar a una conclusión sobre si se perpetró o se perpetraba un genocidio era importante para poner fin al enquistamiento de la cuestión – había que dejar de evadirse de la realidad –. Sin embargo, el modo como esta calificación fue llevada a cabo también es objeto de cuestionamiento. Así lo pone de manifiesto la profesora Amaya Úbeda:

El Consejo de Seguridad (CSNU) pone en funcionamiento un proceso *sui generis*, en el que los elementos jurídicos o, más bien, jurisdiccionales de carácter internacional, se hallan confrontados a otro tipo de mecanismos, de corte institucional: de hecho, el CSNU encarga a una Comisión Internacional de Investigación, creada bajo los auspicios del Secretario General, unas tareas que corresponden a la Fiscalía de la Corte Penal; no se trata sólo de recopilar datos y de constatar hechos, sino también de realizar una calificación jurídica de la situación.<sup>186</sup>

Efectivamente, eso fue lo que hizo el CSNU y a finales de enero de 2005 se tenía el resultado de las investigaciones. La Comisión llegó a la conclusión de que el gobierno sudanés no había seguido una política genocida. En su informe también averiguó que los crímenes cometidos – tanto por el gobierno, por las milicias, como por los movimientos rebeldes – no eran, sin embargo, menos atroces que los actos de

---

<sup>186</sup>ÚBEDA TORRES, A. *Las dificultades de la justicia penal en Darfur*. FRIDE, 07 de marzo de 2006. Acceso: <http://www.fride.org/publicacion/45/las-dificultades-de-la-justicia-penal-internacional-en-darfur> [consulta: 27 jul. 2010]

genocidio. Respecto a la identificación de los perpetradores de los crímenes cometidos en Darfur, la Comisión preparó una lista con sus nombres, pero no la incluyó en el informe publicado para garantizar el debido proceso y un juicio justo. Por fin, el informe recomendó que la cuestión fuese enviada al Fiscal de la Corte Penal Internacional.

El Consejo, no sin discrepancias, decidió acatar la recomendación. A finales de marzo aprobó la Resolución 1593 (2005), en la que decidió remitir la cuestión de Darfur a la Fiscalía de la CPI para que se hiciera cargo de todos los hechos relacionados con el asunto acaecidos desde el 1 de julio de 2002. También, el Consejo solicitaba al fiscal que le informase sobre la implementación de la resolución cada seis meses.

El marco legal de dicha remisión se halla en el artículo 13 (b) del Estatuto de Roma<sup>187</sup>, en el que se prevé específicamente que el CSNU, actuando con arreglo al capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, puede someter una situación a la Corte Penal Internacional cuando los crímenes previstos en su estatuto parezcan haber sido cometidos.

Dicha referencia a la Corte por la resolución 1593 (2005) fue altamente celebrada por muchos como una victoria para la justicia penal internacional. Esto fue así porque cuando el artículo 13(b) fue incluido en el Estatuto de Roma, se llegó a creer que nunca sería mencionado por el Consejo de Seguridad – debido a que dos de sus miembros (China y Estados Unidos) con derecho al veto – manifiestamente – no sentían ninguna simpatía hacia la CPI –. De hecho, eso fue lo que casi ocurrió, pero al final el veto fue sustituido por la abstención.

De todos modos, la abstención de estos dos países en la práctica significaba que no emplearían ningún esfuerzo político para forzar al gobierno sudanés a aplicar la resolución, es decir, cooperar con la Corte Penal Internacional.

---

<sup>187</sup> Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (A/CONF.183/9), adoptado el 17 de julio de 1998. Art. 13 *Ejercicio de la Competencia*, (b): “El Consejo de Seguridad, actuando con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, remite al fiscal una situación en que parezca haber sido cometido uno o varios de esos crímenes;”

Si por un lado realmente la resolución 1593 (2005) abre un precedente positivo para el desarrollo de la justicia penal internacional, por otro, no hay que olvidarse que dicha resolución también establece otro precedente, en este caso, para Estados Unidos (y otros Estados afines). Además de lo que se ha comentado en un apartado anterior, el párrafo 6 de la resolución 1593 del Consejo proporciona un precedente para la inmunidad de los Estados Unidos, y otros Estados en la misma situación, frente a la CPI. Al establecer que al personal de un Estado que no forma parte del Estatuto de Roma no se le podrá someter a la jurisdicción de la Corte, salvo que este Estado exprese lo contrario, la resolución, en cierta medida, legitima y normaliza una disminución de las atribuciones de la Corte.

Ahora bien, desde una otra perspectiva, quizá más optimista, el hecho de que se persuadiera a Estados Unidos para que no vetara la remisión a la CPI, incluso teniendo en cuenta las observaciones anteriores, es una conquista tanto para la Corte, como para la justicia en Darfur. Aunque, está claro, el derecho penal internacional todavía tiene un largo camino por delante.

Muy probablemente, una de las razones por las que Estados Unidos no adoptó una postura más agresiva a la hora de oponerse al envío de la cuestión al fiscal de la CPI, fue que en el año anterior salieron a la luz los abusos cometidos en la prisión de Abu Ghraib, en Iraq, por militares y agentes estadounidenses. La humillación por estos hechos, que habían conmovido a toda la opinión pública mundial, todavía persistía junto con las investigaciones sobre el asunto.

En sentido equivalente, el representante de Sudán en el Consejo, Sr. Erwa, expresó su profundo desagrado por la aprobación de dicha resolución. En primer lugar, porque al no ser parte Sudán del Estatuto de Roma, al igual que Estados Unidos y China, criticó las excepciones presentes en la resolución para que las grandes potencias no signatarias y miembros del Consejo quedasen excluidas del precedente que suponía el documento. En segundo lugar, denunció la política de doble rasero utilizada por el Consejo y afirmó que la CPI representaba la propia extensión del Consejo de Seguridad,

además de un garrote empleado contra los países débiles. Mientras, afirmó el delegado sudanés, las grandes potencias y sus protegidos hacían caso omiso de las decisiones del Consejo y las descartaban cínicamente.<sup>188</sup>

El Sr. Erwa concluyó aseverando que, a las declaraciones de que la resolución 1593 (2005) enviaba un mensaje claro de que ahora nadie gozaría de impunidad, añadiría la siguiente frase “*excepto si pertenece a determinada categoría de Estados*”. Y terminó preguntando si acaso quedaba algo de credibilidad o de confianza en el Consejo de Seguridad.<sup>189</sup>

Efectivamente, las críticas realizadas por el representante sudanés ponen de manifiesto la problemática de un órgano político – de la manera como se encuentra estructurado – tomar decisiones que inducen a consecuencias jurídicas, principalmente cuando entre sus miembros se hallan algunos de los países a los que el hecho de saltarse las normas internacionales no les trae ninguna consecuencia.

Conforme al artículo 17 del acuerdo sobre la relación entre las Naciones Unidas y la CPI,<sup>190</sup> cuando el Consejo de Seguridad, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, decide hacer referencia a una situación en la que los crímenes previstos en el Estatuto de Roma supuestamente hayan sido cometidos, el Secretario General transmitirá inmediatamente la decisión escrita del Consejo de Seguridad al Fiscal, junto con los documentos y otros materiales que puedan ser pertinentes a la decisión del Consejo.

Precisamente, menos de una semana después de la aprobación de la resolución, el fiscal, Luis Moreno Ocampo, se reunió con Kofi Annan y recibió de sus manos cerca de 2.500 documentos y un sobre sellado con la lista de los nombres de los 51

---

<sup>188</sup> Acta de la 5158ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5158), *op.cit.supra*, nota 144.

<sup>189</sup> *Ibid.*

<sup>190</sup> Negotiated Relationship Agreement between the International Criminal Court and the United Nations. 4 de octubre de 2004, Art. 17. Acceso en: [http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/916FC6A2-7846-4177-A5EA-5AA9B6D1E96C/0/ICCASP3Res1\\_English.pdf](http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/916FC6A2-7846-4177-A5EA-5AA9B6D1E96C/0/ICCASP3Res1_English.pdf) [consulta: 30 jul. 2010]

sospechosos, que había sido preparada por la Comisión.<sup>191</sup> En lo concerniente al sobre con la lista, días después, el fiscal aclaró que lo abrió y lo volvió a sellar porque la fiscalía iba a llevar a cabo su propia investigación, de forma independiente.<sup>192</sup>

Tras haber analizado si existían fundamentos razonables para abrir una investigación, conforme los preceptos dispuestos en el Estatuto de Roma<sup>193</sup>, el fiscal decidió iniciar una investigación sobre los delitos cometidos en Darfur, el 1 de junio de 2005.<sup>194</sup> El 29 de junio, Moreno Ocampo declaró por primera vez ante el CSNU sobre el asunto de Darfur, y anunció su decisión al órgano.

El 13 de diciembre de 2005, cumpliendo con lo dispuesto en la resolución 1593 (2005), el fiscal de la CPI compareció por segunda vez ante el Consejo de Seguridad para informar sobre las actividades derivadas de la resolución. En ese momento, Moreno Ocampo habló sobre los esfuerzos que estaban siendo realizados para establecer lazos de cooperación con la Unión Africana, el gobierno sudanés y los movimientos rebeldes. Además, expresó que, dada la situación de inseguridad imperante en Darfur, no era posible establecer un mecanismo de protección para las víctimas y testigos en Darfur, y por ello la Oficina del Fiscal se vio obligada a realizar investigaciones fuera de la región.<sup>195</sup>

---

<sup>191</sup> Coalición por la Corte Penal Internacional, Alerta de Prensa, *Fiscal de la Corte penal Internacional ante el Consejo de Seguridad sobre situación en Darfur*. 29 de junio de 2005. Acceso en: [http://www.iccnw.org/documents/CICC\\_PRJune292005\\_sp.pdf](http://www.iccnw.org/documents/CICC_PRJune292005_sp.pdf) [consulta: 30 jul. 2010]

<sup>192</sup> *Ibíd.*

<sup>193</sup> El fiscal Luis Moreno Ocampo resumió estos fundamentos de la siguiente manera: “primero, si la información disponible constituye fundamento razonable para creer que se ha cometido o se está cometiendo un crimen de la competencia de la Corte; segundo, si la causa es o sería admisible de conformidad con el artículo 17; y, tercero, si aun teniendo en cuenta la gravedad del crimen y de los intereses de las víctimas, existen razones sustanciales para creer que una investigación no redundaría en interés de la justicia”. Acta de la 5216ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5216), del 29 de junio de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/402/45/PDF/N0540245.pdf?OpenElement> [consulta: 30 jul. 2010]

<sup>194</sup> *Ibíd.*

<sup>195</sup> Acta de la 5321ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5321), del 13 de diciembre de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/639/04/PDF/N0563904.pdf?OpenElement> [consulta: 30 jul. 2010]

Sin duda, dicho impedimento obstaculizaba el proceso iniciado por la Corte. No obstante, ni esto, ni tampoco lo que se comentará a continuación, fueron razones para que las investigaciones se viesan limitadas y así en el año siguiente siguieron su curso.

Al igual que había hecho con todas las decisiones del Consejo, a nivel interno, el gobierno sudanés reaccionó de inmediato al envío de la situación de Darfur a la CPI. Esta vez, con todo, el gobierno de Sudán no economizó en el cinismo y estableció, al día siguiente de la decisión del Fiscal de iniciar las investigaciones, una Corte Penal Especial para los eventos en Darfur.

La pretensión del gobierno sudanés al crear la corte especial era que la CPI declarase la inadmisibilidad del asunto con arreglo al artículo 17.1 (a) del Estatuto de Roma, que dispone que la Corte inadmitirá un asunto cuando este “*sea objeto de una investigación o enjuiciamiento en el Estado que tiene jurisdicción sobre él salvo que éste no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo*”.<sup>196</sup> Esta era una más de sus maniobras para burlar una decisión legítima de la comunidad internacional.

Evidentemente, el fiscal de la CPI no se dejó impresionar por esa muestra de insolencia, patente en una declaración hecha por un embajador, ministro de relaciones exteriores de Sudán, a la periodista del New York Times Elizabet Rubín: “*We just have to get one step ahead of the game so we can outmaneuver the ICC. [Corte Penal Internacional] when they finally request to send investigators*”<sup>197</sup>. Y refiriéndose a la Corte Penal Especial de Darfur dijo: “*We make national trials, show no impunity and ruin the ICC.*”<sup>198</sup>

Tampoco resulta fácil creer que el gobierno sudanés realmente tenía la convicción de que estableciendo esa corte – un día después de la decisión de Ocampo – conseguiría que el fiscal desestimase la cuestión. Era mucho más probable que su

---

<sup>196</sup> Estatuto de Roma, *op. cit. supra*, nota 110. Art. 17.1(a).

<sup>197</sup> RUBÍN, E. *If not peace, then justice*. New York Times Magazine, 2 de abril de 2006. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2006/04/02/magazine/02darfur.html> [consulta: 30 jul. 2010]

<sup>198</sup> *Ibíd.*



objetivo en ese sentido fuese fomentar aún más la oposición interna, y en el continente africano, a la labor de la CPI y, quizá, fortalecer el discurso que había estado defendiendo sobre una nueva forma de imperialismo occidental respecto a los países africanos.

Con todo lo dicho, es importante observar que los efectos de las múltiples veces citada resolución en el terreno en los meses siguientes a su aprobación no fueron precisamente positivos. En abril de 2005 se percibió un fuerte incremento de la violencia por parte de todos los implicados en el conflicto. Otra tendencia que empezó a imperar fue la apropiación a punta de pistola de los vehículos de las organizaciones de ayuda humanitaria y el acoso a sus trabajadores por partes de las autoridades locales. Además, se observó que, aparte de las protesta en Jartum contra el envío de la cuestión de Darfur a la CPI, dicha resolución provocó un aumento de la tensión en la región entre las personas que se consideraban afectadas por ella.<sup>199</sup>

Esa constatación, que fue expuesta por el Subsecretario General de Operaciones de Paz, Sr. Héddi Annabi, ante el Consejo de Seguridad, provoca algunos interrogantes importantes en cuanto a la conveniencia del momento elegido para la remisión del caso a la CPI, con el fin de ayudar a la instauración de la paz en Darfur.

No cabe duda de que poner fin a la impunidad es una parte fundamental de la restauración de la paz y de la construcción de un entorno de confianza y de seguridad en un ambiente como el de Darfur. Tampoco caben muchas dudas acerca de si la Corte Penal Internacional tiene jurisdicción para ello y si es el órgano apropiado, dado que por la misma naturaleza de los crímenes cometidos en la región generaría mucha incertidumbre si lo hiciera una corte sudanesa.

No obstante, como se ha visto a lo largo de este capítulo, en 2005, el conflicto en Darfur seguía su curso de ataques contra civiles, bandidaje, violaciones, secuestros, en

---

<sup>199</sup> Acta de la Sesión 5176ª del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV. 5176), del 12 de mayo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/341/85/PDF/N0534185.pdf?OpenElement> [consulta: 2 ago. 2010]

fin, se respiraba un ambiente de inseguridad generalizada. Además, Jartum se opuso declaradamente a la labor de la CPI sobre los asuntos de su país. Las chances de que el gobierno cooperase eran muy pequeñas y la probabilidad de que las víctimas se sintiesen amenazadas a la hora de denunciar o relatar las violaciones sufridas eran enormes.

En ese sentido, un mecanismo de justicia penal usado prematuramente podría incluso menoscabar un proceso de paz que ya padece de falta de credibilidad y de efectos prácticos.

De manera general, los tribunales penales internacionales *ad hoc* se establecieron con la intención de fortalecer las reconstrucciones de la paz en países que sufrieron conflictos en los que las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario son comparables a las del de Darfur – como el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (1993) o el Tribunal Penal Internacional para Ruanda (1994) –. Es decir, empezaron su labor en el momento post conflicto, una vez que el Estado se encontraba en una etapa de mantenimiento de la paz, no durante el proceso de búsqueda de una solución para la guerra.

De hecho, enjuiciamientos durante un conflicto en curso, como el de Darfur, presentan un importante dilema para la comunidad y el derecho internacionales: es fundamental encontrar un punto de equilibrio entre la necesidad de justicia como elemento de retractación hacia futuras atrocidades y la patente posibilidad de una exacerbación del conflicto. Hay que tener en cuenta que la humillación resultante de una sentencia que culpabiliza a un individuo – muy probablemente una persona pública – por crímenes atroces tiene amplias repercusiones en el terreno, y puede tener el efecto inverso al que se anhela.

En síntesis, en un proceso que tiene lugar durante un conflicto, más que administrar reparaciones punitivas, la Corte debe tener también presente la posibilidad de que se cometan atrocidades debido a sus propios fallos judiciales. O sea, las decisiones de la CPI tienen que ser cuidadosamente calculadas en razón de sus

consecuencias en el terreno y de las derivaciones políticas que pueden tener. La disuasión legal a través de la Corte, aunque muy necesaria, es limitada en su alcance para evitar la perpetuación de los crímenes en Darfur, y para que sea algo efectiva tiene que encontrar respaldo político tanto interna como externamente.

El incremento de la violencia en los meses inmediatos a la aprobación de la resolución 1593 (2005) pueden haber sido un alerta a la necesidad de buscar el equilibrio comentado anteriormente, lo que, tratándose de justicia, no es un elemento que idealmente debería de ser tenido en consideración.

# **CAPÍTULO III**

**LA GUERRA SIGUE SU CURSO, EL CONSEJO DE  
SEGURIDAD EN ACCIÓN: 2006 - 2008**

*“La cooperación es la convicción plena de que nadie puede llegar a la meta si no llegan todos.”*

**- Virginia Burden**

El actual capítulo se centrará en el análisis de la actuación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y de la Unión Africana en el contexto de Darfur, durante los años 2006 a 2008. Igualmente, se estudiará el trabajo de la Corte Penal Internacional respecto al caso de Darfur, iniciado a partir de la aprobación de la resolución 1593 (2005) del Consejo de Seguridad, que remitía la cuestión a la fiscalía de la Corte.

En el capítulo anterior se vio que no hay forma de examinar el desempeño de una organización sin mencionar la labor de la otra, dada su profunda conexión en el caso del conflicto de Darfur. En el presente capítulo, sin embargo, se ha preferido abarcar conjuntamente la actuación de ambas organizaciones. Esa decisión se la ha tomado con la intención de ofrecer mayor fidelidad a la realidad de los hechos que, como se examinará, unieron todavía más a las Naciones Unidas y la Unión Africana a la hora de enfrentar las condiciones impuestas por la crisis de Darfur.

## **1. LA RESPUESTA INTERNACIONAL: CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS Y UNIÓN AFRICANA**

El año 2005 terminó con un parco pronunciamiento del Consejo de Seguridad referente a la crisis en el oeste sudanés. Únicamente se expandía el mandato del Grupo de Expertos creado en virtud de la resolución 1591 (2005), cuya función era colaborar con la labor del Comité de Sanciones.

Con respecto a la situación en el terreno, al finalizar el año 2005 el panorama no era muy esperanzador. La población de Darfur seguía desatendida en sus necesidades

más urgentes, la sensación de inseguridad y de desprotección eran imperantes en la vida de millones de personas afectadas por la guerra. A la par, la fecha de 31 de diciembre de 2005, fijada durante las rondas de negociación de Abuja como plazo límite para encontrar una solución política para el conflicto, fue absolutamente ignorada.

En ese sentido, en la primera sesión del CSNU del año 2006 sobre Sudán, Jan Pronk – Representante Especial del Secretario General para Sudán – presentó su informe mensual sobre la situación en Darfur y fue taxativo al afirmar que las partes habían perdido por completo el sentido de urgencia y no demostraban ningún interés por los plazos. En seguida, Pronk pasó a cuestionar la conducta de las partes: *“Hay que preguntarse si a los negociadores realmente les importa el destino de los 3 millones de personas afectadas por la guerra de las que más de 2 millones viven en campamentos para desplazados internos y refugiados.”*<sup>200</sup>

En esta misma declaración, Jan Pronk expuso la situación de terror a la que el pueblo de Darfur estaba sometido. Además de las violaciones, de los asesinatos, de las destrucciones de aldeas enteras, la población estaba demasiado asustada para regresar a su tierra. La inseguridad estaba presente todo el tiempo y las personas no confiaban en nadie, ni en los rebeldes y menos aún en las fuerzas gubernamentales. Por esa razón, Pronk aseveró que sólo garantías internacionales podían servir de algo en este escenario. Esas garantías, según él, pasaban por una fuerza internacional fuerte, capaz de defenderse y defender a los civiles, que ya debería haber sido desplegada<sup>201</sup>.

Para poder llevar a cabo esa misión, era preciso dotar a la Unión Africana de mayores recursos. Los años anteriores habían probado la poca eficacia de la AMIS a la hora de hacer cumplir el alto el fuego, de proteger a los civiles en su entorno o, en última instancia, de crear un ambiente seguro para que las personas afectadas por la guerra pudiesen volver a sus hogares y retomar sus vidas.

---

<sup>200</sup> Acta de la 5344ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5344), del 13 de enero de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/206/74/PDF/N0620674.pdf?OpenElement> [consulta: 15 ago. 2010]

<sup>201</sup> *Ibíd.*

Si la raíz de la ineficiencia era la carencia de medios necesarios para desempeñar su labor, la previsión era que la situación se agravaría, en lugar de mejorar. En enero de 2006 se noticiaba que los fondos de financiación de la AMIS se agotaban. El 12 de enero, el presidente de la Comisión de la UA, Alpha Konaré declaró que la AMIS se quedaría sin recursos a más tardar en marzo de 2006<sup>202</sup>.

Hay que abrir un paréntesis para llamar la atención sobre las exigencias y expectativas de la comunidad internacional respecto al desempeño de la Unión Africana en Darfur. Era muy cómodo, para quienes no habían deseado involucrar a sus soldados en la tarea, apuntar los fracasos y constatar la inhabilidad de la organización para llevar a cabo su misión. Aparte – en lo que sí habían decidido implicarse –, su compromiso con la financiación de la AMIS era frecuentemente puesto a prueba. Las promesas de donaciones a la misión muchas veces no eran cumplidas o experimentaban largos retrasos.

Dicho de otra manera, como puso de relieve Gérard Prunier, se esperaba que la Unión Africana sustituyese a la coalición de los “no-dispuestos”. En sus palabras: “*It [UA] was supposed to substitute itself to the coalition of the unwilling, to stop what it was only mandated to observe, to operate on a shoestring and to keep the pretence of serious international involvement for its tight-fisted sponsors.*”<sup>203</sup>

Frente a esas circunstancias, tanto las Naciones Unidas como la Unión Africana se esforzaban por conseguir que los Estados colaborasen con la operación. No obstante, como los Estados no parecían muy inclinados a ello, empezaron a plantear la posibilidad de una transición de la AMIS hacia una misión comandada por la ONU. En esa dirección, el 5 de enero, los financiadores de la misión africana pidieron

---

<sup>202</sup>UN News Centre, *UN weighs options for Sudan's Darfur region as funds for African Union force runs low.* 12 de enero de 2006. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=17146&Cr=sudan&Cr1=&Kw1=Darfur&Kw2=&Kw3=> = [consulta: 15 ago. 2006]

<sup>203</sup>PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*, op.cit.supra, nota 19, p. 145-146.

conjuntamente a la Comisión de la UA que trabajase la idea de avanzar hacia una misión liderada por las Naciones Unidas<sup>204</sup>.

Por primera vez desde el inicio de la guerra en Darfur, las Naciones Unidas planteaban emprender una acción sobre el terreno. Hasta este momento la cuestión había sido tratada en el Consejo siempre en el ámbito de la actuación de la UA o en la esfera del socorro humanitario.

En este sentido, la Unión Africana publicó un comunicado<sup>205</sup> en el que afirmaba estar, en principio, de acuerdo con la propuesta de una transición. Y se comprometió a reunir al Consejo de Paz y Seguridad de la organización antes de finales de marzo para tomar una decisión definitiva al respecto.

El 3 de febrero, el Consejo de Seguridad se reunió para debatir sobre el supuesto cambio y pidió al Secretario General que comenzase sin demora a planificar una serie de opciones para la eventual transición, junto con la UA y en consulta con las partes implicadas en el conflicto<sup>206</sup>.

El 24 de marzo, el Consejo aprobó la resolución 1663<sup>207</sup>, bajo el capítulo VII de la Carta de la ONU, en la que extendía el mandato de la UNMIS y pedía al Secretario General – en estrecha relación con la UA y las partes participantes en el proceso de Abuja – que presentase las distintas opciones para el despliegue de una misión de Naciones Unidas en Darfur, a más tardar el 24 de abril de 2006.

---

<sup>204</sup>Report of the Chairperson of the Commission on the situation on Darfur (the Sudan) [PSC/PR/2(XLV)], del 12 de enero de 2006, p. 31. Acceso en: [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/KHII-6L44G8-au-sdn-12jan.pdf/\\$File/au-sdn-12jan.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/KHII-6L44G8-au-sdn-12jan.pdf/$File/au-sdn-12jan.pdf) [consulta: 15 ago. 2010]

<sup>205</sup>Communiqué, 45<sup>th</sup> Meeting of the Peace and Security Council [PSC/PR/Comm.(XLV)], 12 de enero de 2006. Acceso en: <http://ausitroom-psd.org/Documents/PSC2006/45th/Communique/CommuniqueEn.pdf> [consulta: 15 ago. 2010]

<sup>206</sup>Acta de la 5365ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5364), del 03 de febrero de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/232/79/PDF/N0623279.pdf?OpenElement> [consulta: 15 ago. 2010]

<sup>207</sup>Resolución 1663 (2006) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/RES/1663), del 24 de marzo de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/283/64/PDF/N0628364.pdf?OpenElement> [consulta: 15 ago. 2010]



Como no era de extrañar, el gobierno sudanés reaccionó rápidamente ante la propuesta. El ministro de Asuntos Exteriores de Sudán, Lam Akol, declaró que dicha transición repercutiría negativamente en la aspiración de los africanos a solucionar sus propios problemas. Además, argumentó que si el traspaso de la función a la ONU estaba fundamentado en cuestiones financieras, el gobierno de su país estaba dispuesto a aumentar sus donaciones al fondo de la AMIS<sup>208</sup>.

Los movimientos rebeldes, por el contrario, se manifestaron a favor del cambio.<sup>209</sup> Aunque reconocían el esfuerzo de la UA por intentar proteger a la población civil y facilitar el acceso a la ayuda humanitaria, declararon que recibirían con satisfacción una fuerza internacional que fuese capaz de ofrecer más protección y seguridad al pueblo de Darfur.

Mientras por un lado se discutía esta posibilidad, por otro, en Abuja, la Unión Africana impuso un límite hasta el 30 de abril para que se alcanzase un acuerdo de paz para Darfur. La falta de compromiso de las partes parecía haber impacientado también a esa organización.

Así, los mediadores comenzaron a trabajar en el esbozo de un acuerdo basado en los compromisos anteriores, y el 25 de abril lo presentaron a las partes en inglés – la versión en árabe fue entregada el 28 de abril –. El plazo final expiraba en tan sólo dos días, lo que significaba que no había tiempo para discutir el documento de 86 páginas. Tampoco hubo una negociación directa entre las partes, hecho evidentemente imprescindible para la consecución de cualquier acuerdo. Es decir, el esbozo fue presentado como un documento final, en el que las partes tenían únicamente dos opciones: firmarlo o no.

---

<sup>208</sup> Report of the Chairperson of the Commission pursuant to paragraph 5 of the PSC Communiqué PSC/PR/Comm. (XLV) of 12 January 2006 on the situation in Darfur [PSC/MIN/2 (XLVI)], del 10 de marzo de 2006. Acceso en: [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/EKOI-6MU86S-au-sud-10mar.pdf/\\$File/au-sud-10mar.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/EKOI-6MU86S-au-sud-10mar.pdf/$File/au-sud-10mar.pdf) [consulta: 15 ago. 2006]

<sup>209</sup> *Ibíd.*

En ese sentido, el Enviado Especial de la UA, Salim A. Salim, indicaba cual era la principal parte del texto: “*At the beginning of this week we presented you, the Parties, with the text of the Darfur Peace Agreement. It is eighty-six pages long. But the only page that really matters is the last page, which has the space for the signatures of the Parties*”<sup>210</sup>.

El pasaje anterior demuestra el grado de presión ejercida por los mediadores para obtener la firma del acuerdo. Es más, no parecía importar el hecho de que las partes no habían trabajado en el documento, ni mucho menos lo habían construido. Era preciso que firmasen y que se pudiese anunciar que la guerra había terminado.

El 30 de abril, cuando el gobierno sudanés – cediendo a la presión – indicó que, pese a sus numerosas reservas al documento, estaba dispuesto a firmarlo, los representantes de los gobiernos de Estados Unidos, Inglaterra y el presidente de la Comisión de la UA rápidamente se trasladaron a Abuja.<sup>211</sup> La idea general era que había que movilizarse para no perder la oportunidad, independientemente de la calidad de dicha oportunidad.

Pese a tanta presión, el gobierno sudanés y una parcela del MLS, liderada por Minni Minnawi, sólo pudieron llegar a firmar el Acuerdo de Paz de Darfur (APD) el 5 de mayo de 2006. Y solamente ellos lo firmaron. Eso quiere decir que el acuerdo no fue suscrito por todas las partes, Khalil Ibrahim del MJI y Abd-el Wahid Mohamed al Nur, líder de otra facción del MLS, no lo firmaron.

Abd-el Wahid sufrió coacciones y amenazas de todos los lados para suscribir el texto. Se llegó a hablar sobre la imposición de sanciones individuales y colectivas a las partes que no lo hiciesen<sup>212</sup>. Pero, al final, Wahid, al igual que Khalil Ibrahim, no

---

<sup>210</sup>Statement by Dr. Salim Ahmed Salim AU Special Envoy and Chief Mediator, 30 de abril de 2006. Acceso en: [http://www.sudaneseonline.com/en2/publish/Press\\_Releases\\_5/Statement\\_by\\_Dr\\_Salim\\_Ahmed\\_Salim\\_AU\\_Special\\_Envoy\\_33.shtml](http://www.sudaneseonline.com/en2/publish/Press_Releases_5/Statement_by_Dr_Salim_Ahmed_Salim_AU_Special_Envoy_33.shtml) [consulta: 15 ago. 2010]

<sup>211</sup>International Crisis Group, Policy Briefing, African Briefing n. 39. *Darfur's fragile Peace Agreement*. 20 de junio de 2006, 20 pp, p.3. Acceso: <http://www.cmi.no/sudan/doc/?id=54> [consulta: 8 jun. 2010]

<sup>212</sup> *Ibid.*

sucumbió a la presión y no lo firmó. Sus negativas estaban fundamentadas, entre otros factores, en que el gobierno sudanés no había satisfecho las expectativas en materia de división de poder, de riquezas y de las compensaciones a las víctimas.

Minni Minnawi había sufrido aún más presiones que su homónimo. Le llegaron a amenazar personalmente con añadir su nombre a la lista de los individuos sudaneses contra los cuales el CSNU había impuesto sanciones<sup>213</sup>. El representante estadounidense, Robert Zoellick, dijo a Minnawi – en tono poco adecuado cuando se negocia un acuerdo –, en el momento en que él todavía no demostraba seguridad en dar una respuesta positiva: “*I can be a very good friend, but I am a fearsome enemy.*”<sup>214</sup> Al final, Minnawi accedió a la firma.

Frente a lo expuesto la conclusión es rotunda, el Acuerdo de Paz de Darfur nacía destinado al fracaso. Era un acuerdo sin consenso, creado por terceros y con muy poca representatividad en Darfur. Todo indica que la presión ejercida por la comunidad internacional para que todos lo firmasen era resultado de una creencia infundada de que acordando la paz en el papel automáticamente lo mismo ocurriría en el terreno. Igualmente, se creía que el gobierno sudanés daría su consentimiento para una misión comandada por las Naciones Unidas, una vez firmado el APD.

El acuerdo, al final, constó de 108 páginas divididas en tres directrices principales: reparto de poder; reparto de riquezas y seguridad. A continuación se resumirán los principales elementos de cada apartado.

Las disposiciones sobre el reparto del poder<sup>215</sup> están clasificadas en diferentes niveles. A nivel nacional, los rebeldes conseguirían la cuarta posición más alta dentro de la jerarquía presidencial – cuyo cargo sería denominado Asistente Principal del

---

<sup>213</sup>NATAN, L. *No ownership, no peace: the Darfur Peace Agreement*. Crisis States Research Centre, Working Paper n. 5, septiembre de 2006, 200 pp, p. 3. Acceso en: <http://www.crisisstates.com/download/wp/wpSeries2/WP5.2.pdf> [consulta: 9 jun. 2010]

<sup>214</sup>KESSLER, G. *Darfur peace accord a battle on its own*. The Washington Post, 09 de mayo de 2006. Acceso: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/05/08/AR2006050800419.html> [consulta: 8 jun. 2010]

<sup>215</sup>Darfur Peace Agreement, Abuja, Nigeria, 5 de mayo de 2006. p. 3-20 Acceso en: [http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur\\_Peac\\_Agreement-2.pdf](http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur_Peac_Agreement-2.pdf) [consulta: 16 ago. 2010]

Presidente –, y también presidirían una nueva Autoridad Regional de Transición para Darfur (TDRA, siglas en inglés). Esta posición sólo estaba disponible para las partes que firmaron el APD, es decir, Minni Minnawi.

Dentro de los gobiernos de los estados<sup>216</sup>, los rebeldes obtendrían uno de los tres cargos de gobernador, la posición de gobernador adjunto de los otros dos estados y, en cada uno de ellos, dos de los ocho ministerios estatales. El Gobierno de la Unidad Nacional controlaría el cincuenta por ciento de la legislatura del estado, los demás signatarios el treinta por ciento, y los veinte por ciento restantes deberían ser compartidos entre candidatos independientes y otros partidos políticos. A nivel local, el MLS y el MJI (si signatarios del APD) podrían nombrar a un delegado en seis zonas y, en otra, podrían designar a seis directores ejecutivos más. Se determinó que las elecciones en cada nivel del gobierno no deberían pasar de julio de 2009. Las elecciones para el TDRA deberían realizarse hasta julio de 2010, momento en el cual se celebraría un referéndum para decidir si se establecería un único gobierno regional para Darfur en vez de los actuales tres estados.

Los no signatarios del acuerdo se oponían firmemente a preservar el status quo de tres estados en Darfur, ellos exigían que fuesen transformados inmediatamente en una única región. El motivo era que el peso político de una región sería calculado por la población y el área geográfica (Darfur cubre el veinte por ciento del territorio de Sudán), mientras que en el sistema actual de estados el voto se calculaba en función de la población y el número de estados. Por tanto, según el modo actual, Darfur pierde representatividad, al tener solamente tres de los veinticinco estados de Sudán. También reclamaban un nuevo cargo de vicepresidente para así ocupar el número tres en la jerarquía nacional y, finalmente, exigían una mayor autoridad en las estructuras estatales y federales.<sup>217</sup>

---

<sup>216</sup>Recuérdese que Darfur está dividido en tres estados: Darfur del norte, Darfur del sur y Darfur occidental.

<sup>217</sup>HOTTINGER, J.T. *The Darfur Peace Agreement: expectation unfulfilled*. Coalition Resources, 2006. Acceso en: <http://www.c-r.org/our-work/accord/sudan/dpa-unfulfilled.php> [consulta: 17 ago. 2010]

Respecto a la división de riquezas<sup>218</sup>, la cuestión quedó asentada en el APD de la siguiente forma: se crearía el Fondo para la Reconstrucción y el Desarrollo de Darfur (DRDF, siglas en inglés), al cual el gobierno sudanés contribuiría con 300 millones de dólares en el año de 2006 y 200 millones en 2007 y 2008. Se establecería una misión conjunta de evaluación, con el apoyo de organismos multilaterales, para determinar las necesidades de reconstrucción y de desarrollo. Y, a la par, se instituiría una Comisión de Seguimiento Fiscal y Financiero (FFAMC, siglas en inglés), que administraría las transferencias financieras de Jartum a los tres estados de Darfur.

El acuerdo también instituía una Comisión de Compensación para las víctimas de la guerra. El gobierno acordó realizar un primer pago de 30 millones de dólares. Por último, la comisión tendría que trabajar junto a las Naciones Unidas para ayudar a los refugiados y a las personas desplazadas a regresar a sus hogares.

La mayor parte de los rebeldes reivindicaban un mayor compromiso financiero para compensar a las víctimas y, evidentemente, un compromiso firme por parte de Jartum sobre la transferencia de las riquezas a Darfur. Abd-el Wahid afirmó que antes de firmar el acuerdo quería más detalles sobre el Fondo y la Comisión de Seguimiento Fiscal<sup>219</sup>, lo que demuestra lo comentado anteriormente sobre la ausencia de un debate amplio de las disposiciones del tratado.

En lo que se refiere a lo dispuesto sobre la seguridad<sup>220</sup>, el APD especificaba un alto el fuego global, en el que todos los grupos armados deberían abandonar las armas y retirarse de sus respectivas áreas de control. Al mismo tiempo, determinaba el establecimiento de zonas desmilitarizadas a lo largo de las rutas de suministro humanitario y alrededor de los campamentos para personas desplazadas internamente.

Hay que subrayar que el alto el fuego estaba basado en el acuerdo de cese del fuego del 8 de abril de 2004, en Yamena, y en la Comisión de Alto el fuego establecido

---

<sup>218</sup>Darfur Peace Agreement, *op.cit. supra*, nota 212, p. 20-40.

<sup>219</sup>HOTTINGER, J.T. *The Darfur Peace Agreement: expectation unfulfilled*, *op.cit. supra*, nota 214.

<sup>220</sup>Darfur Peace Agreement, *op.cit. supra*, nota 212, p. 41-79.

por éste. Consecuentemente, la probabilidad de que funcionase era muy escasa, una vez que tanto la comisión como el propio acuerdo habían probado su poca o nula efectividad durante sus dos años de existencia.

El desarme de las milicias janjaweed seguía siendo responsabilidad del gobierno sudanés, bajo la supervisión de la AMIS y de la Comisión de Alto el Fuego. Sorprendentemente, los rebeldes no estaban obligados a desarmarse hasta que las Fuerzas Armadas de Sudán se hubiesen retirado a sus instalaciones y los janjaweed estuviesen bajo control. Además, el gobierno de Sudán debería punir las violaciones de alto el fuego llevadas a cabo por su milicia.

Para conseguir la firma de todas las partes se añadió una otra cláusula en la versión final del acuerdo. Se convino que 4000 combatientes serían integrados en el ejército y otros 1000 en instituciones de seguridad (por ejemplo, fuerzas de policía y control de fronteras). Además, el MLS y el MJI tendrían representantes en posiciones de liderazgo en las fuerzas armadas, y el gobierno sudanés revisaría las instituciones de seguridad, incluidas las fuerzas paramilitares, para asegurar su profesionalidad y el imperio de la ley<sup>221</sup>.

Aunque se obtuvieron concesiones sustanciales en las disposiciones relacionadas con la seguridad en los últimos días de la negociación en Abuja, el MJI y una facción del MLS insistían en mayores detalles sobre su implementación. Ellos también demandaban un papel más importante en las cuestiones de seguridad de Darfur y en las instituciones a nivel nacional, y exigían supervisar y participar en el desarme de las milicias janjaweed<sup>222</sup>.

De manera general, el texto del APD era aceptable. Su implementación iba a depender de la buena fe y voluntad de las partes, principalmente del gobierno sudanés. Por otro lado, desde su nacimiento, el acuerdo carece de legitimidad y fuerza al haber sido suscrito solamente por un representante de los movimientos rebeldes. Aparte, en lo

---

<sup>221</sup>HOTTINGER, J.T. *The Darfur Peace Agreement: expectation unfulfilled*, op. cit. supra, nota 214.

<sup>222</sup>*Ibíd.*

referente a las disposiciones sobre las compensaciones, el APD parecía ser más bien un insulto a las víctimas de guerra. Dado el enorme número de personas afectadas, Gérard Prunier llama la atención sobre el hecho de que cada una recibiría una cuantía de unos diez dólares, algo jocoso si no fuese real. En sus propias palabras:

[...] As for the wealth-sharing arrangements, they were a joke. \$ 30m for the IDPs [personas internamente desplazadas] worked out at about \$ 10 per displaced person, not quite enough to buy a set of cheap Chinese cooking pots. For people that had lost almost everything, this was adding insult to injury.<sup>223</sup>

La dura realidad en el terreno inmediatamente después del APD es la prueba de su fracaso. Solamente tres días después de la firma del acuerdo la escalada de la violencia ya era noticia. El 8 de mayo, en el campo de desplazados internos de Kalma (Darfur del sur), tuvo lugar un linchamiento hasta la muerte de un intérprete de la UA – por parte de los propios desplazados –, seguido de un ataque a la comisaría de policía civil de la UA de la localidad. En esta ocasión, el representante del Secretario General de la ONU para asuntos humanitarios, Jan Egeland, estaba en el local y tuvo que ser evacuado rápidamente por su seguridad<sup>224</sup>.

Este episodio de violencia fue una muestra brutal del descontento de la población hacia el APD y, desafortunadamente, no fue la única. A la par, los movimientos rebeldes progresivamente se fragmentaban, lo que repercutía en el incremento de la violencia y en las disputas entre ellos. En ese escenario de deterioro de las condiciones en Darfur, el gobierno de Sudán encontró un pretexto factible para pasar por alto las determinaciones sobre seguridad del acuerdo que había firmado. El resultado de todo eso fue lo previsto anteriormente: el APD nunca llegó a ser implementado y, por ende, no significó únicamente un intento fracasado de paz, sino que empeoró aún más los muchos problemas en el terreno.

---

<sup>223</sup> PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*, op.cit.supra, nota 19, p. 180.

<sup>224</sup> Sudan Tribune, *South Darfur's Kalma Camp residents attack AU police station and lynch to death AU interpreter*. 10 de mayo de 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/article\\_impr.php3?id\\_article=15601](http://www.sudantribune.com/article_impr.php3?id_article=15601) [consulta: 16 ago. 2010]

Según el presidente de la Comisión de la UA, en su informe del 15 de mayo, las manifestaciones de violencia eran parte de los esfuerzos de aquellos que temían la paz en Darfur y que estaban fuera del acuerdo:

Already there have been efforts to misrepresent the DPA [APD] and whip up sentiments against the agreement, especially in the IDP camps. This is part of the efforts by those who are afraid of peace in Darfur to undermine the implementation of the DPA and by the supporters and members of the groups that are currently outside the DPA.<sup>225</sup>

No creo que sería cierto decir que existía una clase de personas que tenía miedo a alcanzar la paz. Más bien, esa parece una interpretación demasiadamente sencilla para algo tan serio como es el sensible deterioro de la situación humanitaria, de la seguridad y la insatisfacción de la población darfurí. Sobre los grupos que no firmaron el acuerdo, quizás sea verdad que buscasen entorpecer el acuerdo de paz, pero todo indicaba que no hacía falta gran esfuerzo para lograr tal fin.

En ese mismo sentido, observando el incumplimiento del acuerdo y temiendo su muy probable fracaso, el 16 de mayo el CSNU aprobó la resolución 1679<sup>226</sup> en virtud del capítulo VII de la Carta, en la que exhortaba a las partes a que cumpliesen con las determinaciones expresadas en él. A la UA y a la ONU les pedía que pactasen los elementos necesarios para reforzar la AMIS con el fin de hacer aplicar el APD. Igualmente, amenazaba con tomar medidas enérgicas contra aquellos que obstaculizasen su implementación, tales como prohibiciones de viajar y congelación de sus activos. La resolución también encomiaba la decisión del Consejo de Paz y Seguridad de la UA, del 15 de mayo, sobre la toma de medidas concretas para acelerar la transición de la AMIS para una misión de la ONU.

---

<sup>225</sup>Report of the Chairperson of the Commission on the status of the implementation of the Peace and Security Council decision of 10<sup>th</sup> March 2006 on the situation in Darfur and the conclusion of Abuja Peace talks [PSC/MIN/2(LD)], del 14 de mayo de 2006. p. 14. Acceso en: <http://www.ausitroom-psd.org/Documents/PSC2006/51st/Report/Reporteng.pdf> [consulta: 16 ago. 2010]

<sup>226</sup>Resolución 1679 (2006) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1679), del 16 de mayo de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/350/27/PDF/N0635027.pdf?OpenElement> [consulta: 16 ago. 2010]



Sobre el terreno la situación iba de mal a mucho peor. Como se comentó en líneas anteriores, el Acuerdo de Paz de Darfur no sólo representó un nuevo intento fracasado de “hacer la paz”, sino que trajo consecuencias desastrosas para Darfur. Por un lado, los grupos rebeldes se fragmentaron – en este momento se contaban siete grupos – y empezaron una “nueva” guerra entre ellos mismos, entre ellos y el gobierno y entre ellos y las milicias apoyadas por el gobierno sudanés. Es decir, el entorno en Darfur fue poco a poco transformándose en un cuadro hobbesiano de guerra de todos contra todos.

Por otra parte, las dos partes signatarias del APD – históricamente enfrentadas – decidieron unirse en la batalla. El resultado escabroso de dicha unión no tardó mucho en hacerse notorio: el 3 de julio de 2006, una fuerza mixta compuesta por janjaweds y miembros de la ex guerrilla de Minni Minnawi (MLS), respaldada por aeronaves y tropas regulares del ejército de Sudán atacaron el poblado de Sibi, donde habitaban y gobernaban comandantes de la etnia Tunjur críticos al APD<sup>227</sup>. En un único ataque murieron veinticuatro civiles<sup>228</sup>.

Cinco días después, otro ataque – de los muchos que iban a tener lugar – perpetrado por la misma fuerza mixta mató a más de setenta personas en las localidades de Bir Maza y Umm Sidir, en el norte de Darfur. En este episodio se relató que la fuerza aérea sudanesa utilizó aeronaves pintadas de blanco con la insignia de la AMIS.<sup>229</sup> La UA no se pronunció sobre ninguno de los sucesos, tampoco condenó el uso (prohibido por el derecho internacional humanitario) del color blanco y del emblema de la AMIS en los ataques.

Paralelamente a esa reciente “alianza” se creó, el 30 de junio de 2006, una nueva organización que unía a los no signatarios del Acuerdo de Paz de Darfur. El Frente de Redención Nacional (FRN) fue establecido en Asmara (Eritrea) y su Declaración de

---

<sup>227</sup> PRUNIER, G. *Darfur: the ambiguous genocide*, op.cit.supra, nota 19, p. 184.

<sup>228</sup> FLINT, J. *Where is the African Union in Darfur?* Sudan Tribune, 12 de Julio de 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=16612](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=16612) [consulta: 20 ago. 2010]

<sup>229</sup> *Ibíd.*

Fundación<sup>230</sup> estaba firmada por personalidades importantes de la lucha de Darfur: Ahmed Ibrahim Diraige (ex gobernador y representante de la Alianza Democrática Federal de Sudán - ADFS), Khamis Abdalla Abakar (disidente del MLS), Khalil Ibrahim Mohamed (líder del MJI), Sharif Harir (líder intelectual y también representante de la ADFS). El Frente, al igual que todos los demás grupos armados de la región, empezó a cometer actos de violencia agravando aún más las condiciones de seguridad en Darfur.

Frente a este panorama y consciente de que el acuerdo de paz no subsistiría sin un verdadero respaldo de la comunidad internacional, el Consejo de Seguridad aprobó el 31 de agosto la resolución 1706<sup>231</sup>. La resolución autorizaba la ampliación del mandato de la UNMIS, abarcando ahora la región de Darfur. Esto quiere decir que el Consejo de Seguridad – con la abstención de China, Rusia y Qatar –, por fin, autorizó la transición de la AMIS a una misión liderada por las Naciones Unidas, con un “claro carácter africano”.

Quedó determinado que la misión se compondría de una fuerza de más de 17.000 efectivos militares, de un componente civil que no superaría los 3.300 policías y un máximo de dieciséis unidades constituidas de policía. La idea era que la UNMIS prestase soporte a la AMIS mientras se realizaba el cambio, y que hasta el 31 de diciembre de 2006 la ONU fuese la única presencia militar internacional en Darfur.

El mandato de la misión de Naciones Unidas en Darfur incluía numerosas funciones cuyo objetivo final se resumía en la aplicación del APD y del acuerdo de cese el fuego del 8 de abril de 2004. Sin embargo, una de las menciones más importantes de la resolución está en su párrafo 12 a), en el que el Consejo, actuando de conformidad con los preceptos del capítulo VII de la Carta, autorizó el uso de todos los medios

---

<sup>230</sup>Founding Declaration of the National Redemption Front, 30 julio 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Founding\\_Declaration.pdf](http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Founding_Declaration.pdf) [consulta: 20 ago. 2010]

<sup>231</sup>Resolución 1706 (2006) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/RES/1706), del 31 de agosto de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/484/67/PDF/N0648467.pdf?OpenElement> [consulta: 20 ago. 2010]

necesarios (léase: fuerza) para proteger a los civiles que se encontraban bajo la amenaza de violencia física:

Decide autorizar a la UNMIS a usar todos los medios necesarios, en las zonas de despliegue de sus fuerzas y en la medida de sus posibilidades, para:

- Proteger al personal, los recintos, las instalaciones y el equipo de las Naciones Unidas, garantizar la seguridad y la libertad de circulación del personal de las Naciones Unidas, el personal de asistencia humanitaria y el personal de la comisión de evaluación, impedir que grupos armados obstaculicen la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y, sin perjuicio de la responsabilidad que atañe al Gobierno del Sudán, proteger a los civiles que se encuentren sometidos a amenazas de violencia física,
- Prevenir todo ataque y amenaza contra civiles a fin de apoyar la aplicación pronta y eficaz del Acuerdo de Paz de Darfur [...].<sup>232</sup>

Esta fue una decisión importante en la medida que se enviaba un mensaje claro a Sudán de que la misión no iba solamente a observar la aplicación de un acuerdo que nunca había sido implementado. No obstante, no hay que olvidarse del elemento fundamental que el Consejo recordaba en el primer párrafo operativo de las múltiples veces citada resolución: el consentimiento de Jartum. Dicho de otro modo, para dar inicio a la autorizada transición Sudán la tenía que permitir.

Sobre esa última observación, nada indicaba que así lo haría el presidente al-Bashir. Además, la resolución perdía algo de fuerza y credibilidad con la abstención de aquellos tres miembros anteriormente citados.

De hecho, en pocas horas el gobierno de Sudán expresó su rotunda negativa en términos de violación de la soberanía estatal: “*The Sudanese people will not consent to any resolution that will violate its sovereignty*”<sup>233</sup>. Igualmente, el presidente al-Bashir

---

<sup>232</sup> *Id.*, párr. 12 a).

<sup>233</sup> BBC News, Africa, *Sudan rejects Darfur resolution*. 31 de agosto de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/5304160.stm> [consulta: 20 ago. 2010]

hablaba nuevamente sobre el carácter colonialista de una operación de aquella naturaleza: “*We will work with the UN as we have a lot of work with the UN, but this does not mean that we accept this resolution as it is a resolution that will return colonialism to Sudan*”<sup>234</sup>. No se puede pasar por alto el carácter contradictorio de la declaración, dado que en la región sur del país estaba desplegada la Misión de Naciones Unidas en Sudán (UNMIS) desde que se firmó la paz (2005) relativa a la otra guerra sudanesa, y nada indicaba que había una agenda oculta neo-colonialista por detrás de su labor.

Es interesante destacar el pronunciamiento del representante de Ghana ante el Consejo de Seguridad en la sesión que dio lugar a la aprobación de la resolución 1706 (2006). Posiblemente, su país ya preveía la negativa de Sudán – no hacía falta ser vidente para ello – y expresó su preocupación en ese sentido:

“[...] tenemos reservas sobre la inclusión en el proyecto del texto de referencias concretas que den a entender que el Gobierno del Sudán puede tomarse todo el tiempo que quiera antes de permitir que las Naciones Unidas se desplieguen en Darfur, o incluso negarse a hacerlo, independientemente del coste en vidas humanas. Varios observadores han expresado reiteradamente su preocupación acerca de la alarmante situación en Darfur. No es posible que todos se equivoquen.”<sup>235</sup>

Seguramente, la intención del representante ghanés, Nana Effah-Apenteng, era llamar la atención sobre la muy probable posibilidad de que Sudán no estuviese de acuerdo con la resolución y, en ese caso, habiendo explícitamente invocado el consentimiento del gobierno, cuestionar cuál sería el siguiente paso a ser tomado frente a la ampliamente conocida situación del pueblo darfurí.

Efectivamente, como se supuso anteriormente, Effah-Apenteng tenía razón. Así quedó claro en noviembre de 2006, cuando definitivamente la resolución fue enterrada.

---

<sup>234</sup>BBC News, Africa, *Sudan president rejects UN troops*. 28 de noviembre de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6190148.stm> [consulta: 20 ago. 2010]

<sup>235</sup>Acta de la 5519ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5519), del 31 de agosto de 2006, p. 11. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/484/25/PDF/N0648425.pdf?OpenElement> [consulta: 20 ago. 2010].

Entre los días 13 y 16 de noviembre, se realizaron en Addis Abeba las Consultas de Alto Nivel sobre la Situación de Darfur. En ella participaron los cinco miembros permanentes del CSNU, algunos países africanos (incluido Sudán), el Secretario General de las Naciones Unidas y el Presidente de la Comisión de la Unión Africana. El encuentro concluyó con la toma de decisiones acerca de tres cuestiones fundamentales<sup>236</sup>: 1) revitalizar el proceso político, y para ello el Acuerdo de Paz de Darfur era el único camino y no debería ser renegociado; 2) fortalecer el alto el fuego – lo que era curioso, una vez que la guerra continuaba su curso – y, por fin, 3) el camino a seguir respecto al mantenimiento de la paz.

El tercer punto fue el que puso la última piedra encima de la resolución 1706 (2006). En ese apartado los participantes decidieron que Naciones Unidas iban a apoyar a la Unión Africana en la implementación del APD a través de la AMIS y que, en un segundo momento, ambas organizaciones emprenderían una operación conjunta en Darfur. Sudán, en principio, estaba de acuerdo con la decisión. Los detalles de esta inusual operación híbrida todavía requerían mayores aclaraciones, según se lee en el documento con las conclusiones del mitin. Igualmente, el representante sudanés afirmó que necesitaba algo de tiempo para consultar algunos detalles sobre el tamaño y el mando de la fuerza con su gobierno.

En el encuentro se especificó que Naciones Unidas iban a dar soporte a la AMIS en tres etapas. La primera fase, llamada de paquete “ligero” (*light package*), comprendería el suministro a la AMIS de un pequeño número de asesores: 105 oficiales de Estado Mayor, 33 asesores de policía civil y 48 funcionarios civiles dedicados al apoyo. Además, se fijaba la entrega a la AMIS de equipamientos diversos como vehículos y materiales de soporte logístico<sup>237</sup>.

---

<sup>236</sup>High Level Consultations on the Situation in Darfur: *Conclusions*. 16 de noviembre 2006. Acceso en: <http://www.un.org/News/dh/infocus/sudan/darfurconclusions.pdf> [consulta: 21 ago. 2010]

<sup>237</sup>Informe del Secretario General y el Presidente de la Comisión de la Unión Africana sobre la operación híbrida en Darfur (S/2007/307/Rev. 1), del 5 de junio de 2007, párr. 44. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/369/71/PDF/N0736971.pdf?OpenElement> [consulta 24 ago. 2010]

La segunda etapa de ese proceso, también llamada de paquete “pesado” (*heavy package*), fue acordada en el transcurso de una segunda rueda de consultas entre la Unión Africana y las Naciones Unidas, celebrada también en Addis Abeba en los días 20 y 21 de enero de 2007. Allí se pactó que las Naciones Unidas proporcionarían a la AMIS 2.250 efectivos militares; 3 unidades de policía constituidas y 301 asesores de policía, lo que hacía un total de 721 agentes de policía civil; así como 1.136 funcionarios civiles encargados de ejecutar tareas relacionadas con la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur (asuntos civiles, asuntos humanitarios, información pública, etc.) y prestar apoyo a las estructuras de administración y de gestión. El paquete pesado comprendía asimismo el equipo y soporte necesarios para reorganizar en tres sectores la estructura de la AMIS, que en aquellos momentos era de ocho<sup>238</sup>.

Por fin, la tercera etapa consistía en el traspaso de la AMIS a una operación híbrida de las Naciones Unidas y de la Unión Africana, con un carácter esencialmente africano y bajo un único mando.

En el ínterin entre la aprobación de las múltiples veces citada resolución 1706 (2006) y el encuentro de Alto Nivel en Addis Abeba, la situación en el terreno se deterioró todavía más si cabe. Se estaba nuevamente frente a una situación de calamidad humanitaria y se respiraba cada vez más inseguridad en el entorno. En una declaración ante el Consejo, el Secretario General expuso el drama de Darfur de la siguiente manera:

En agosto [2006], el Programa Mundial de Alimentos llegó a la población del sur de Darfur, pero unas 355.000 personas de la parte septentrional seguían sin acceso a la ayuda alimentaria, la mayoría de ellas por tercer mes consecutivo. Desde julio de 2004, cuando firmé un comunicado conjunto con el Ministro de Relaciones Exteriores del Sudán, el acceso nunca había estado tan limitado.

[...]

---

<sup>238</sup>*Ibíd.*

Puesto que el acceso se ha ido dificultando, se han ido perdiendo los logros humanitarios de los últimos dos años. A menos que mejore la seguridad, se nos plantea la perspectiva de tener que reducir drásticamente una operación humanitaria que es muy necesaria. ¿Podemos quedarnos con la conciencia tranquila si abandonamos al pueblo de Darfur a esa suerte? ¿Puede la comunidad internacional, que no hizo lo suficiente para el pueblo de Ruanda en un momento en que lo necesitaba, limitarse a observar cómo se agudiza la tragedia? Tras haber finalmente acordado — apenas hace un año— que existe una responsabilidad de proteger, ¿podemos contemplar la posibilidad de fallar en una prueba más?

[...]

Este es un momento peligroso para el pueblo de Darfur, pero también es un momento decisivo para el propio Consejo. Durante más de dos años el Consejo ha estado trabajando para poner coto a los enfrentamientos y para mejorar la situación en Darfur. Sin embargo, una vez más estamos al borde de una nueva calamidad. La situación actual no se puede sostener. Ha llegado la hora de actuar. No sólo en Darfur sino también en el resto del mundo se considera que ésta es una prueba crucial de la autoridad y la eficacia del Consejo, de su solidaridad para con las personas que lo necesitan y de su seriedad en la búsqueda de la paz. Exhorto al Consejo de la manera más firme posible a que se ponga a la altura de la ocasión.<sup>239</sup>

Una semana después de haber realizado esa declaración el Secretario General, fue la presentación de Jan Pronk ante el Consejo. En su exposición sobre Darfur, el Representante Especial hizo hincapié en la enfermedad gravísima que padecía el Acuerdo de Paz de Darfur y en la sensible escalada de la violencia en la región. En sus propias palabras:

El Acuerdo de Paz de Darfur tiene sólo cuatro meses, pero está casi muerto. Está en coma. Tendría que recibir cuidados intensivos pero no los recibe.

[...]

---

<sup>239</sup>Acta de la 5520ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5520), del 11 de septiembre de 2006, pp. 3-4. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/515/62/PDF/N0651562.pdf?OpenElement> [consulta: 21 ago. 2010]

Desde su firma, el Acuerdo de Paz de Darfur fue violado día tras día, semana tras semana. La violencia aumentó después de la firma del Acuerdo. El uso de la violación como herramienta de terror es frecuente y sigue aumentando. Los atacantes no tienen piedad para con las mujeres y los niños. Se atacan y bombardean las aldeas en medio de la noche. Se usan helicópteros blancos para respaldar las operaciones ofensivas de las Fuerzas Armadas del Sudán. Se ha reducido gravemente la libertad de circulación del personal de asistencia humanitaria y otro personal de las Naciones Unidas, y la violencia contra ese personal ha aumentado.

[...]

La tragedia es que ninguna de estas violaciones ha sido abordada en la Comisión de Cesación del Fuego. Simplemente no funciona. Ha sido secuestrada como institución por los signatarios, no está bien presidida, se ha excluido a los no signatarios, y las Naciones Unidas han sido silenciadas.<sup>240</sup>

Ambas declaraciones demuestran el estado de fragilidad de la situación en Darfur. La negativa del gobierno sudanés a aceptar una misión de Naciones Unidas y el posterior cambio de dirección de este órgano hacia una operación híbrida, al fin y al cabo, ponen de manifiesto el poder que tiene un Estado – que no sólo permite sino que es uno de los responsables del cuadro expuesto en las líneas anteriores – para hacer lo que le convenga sin mayores consecuencias, incluso cuando se trata de la salvaguardia de la vida de millones de personas.

De hecho, un elemento muy ilustrativo del poder de la administración de al-Bashir fue la carta enviada por él al presidente de la Unión Africana el 5 de noviembre – pero hecha pública sólo el 29 de noviembre –, durante la Cumbre Chino-africana, en la que enumeraba las condiciones que deberían encauzar una solución para la encrucijada que supuso la resolución 1706 (2006) del CSNU.

Las exigencias del presidente sudanés fueron expresadas en los siguientes términos: la solución del escollo debería ser encontrada a partir de la fórmula ya existente de la Unión Africana, así las Naciones Unidas proporcionarían únicamente el

---

<sup>240</sup>Acta de la 5528ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5528), del 18 de septiembre de 2006, p. 5. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/525/56/PDF/N0652556.pdf?OpenElement> [consulta: 21 ago. 2010]



apoyo financiero, logístico y técnico para la misión; Naciones Unidas deberían realizar una declaración clara en el preámbulo de una nueva resolución general del Consejo de Seguridad, derogando las resoluciones 1591 (2005), 1593 (2005) y 1706 (2006), y reafirmando su compromiso pleno e incondicional con la conservación de la soberanía y de la integridad territorial de Sudán; al igual, deberían garantizar que dicha resolución general determinase que la función de la misión de paz de las Naciones Unidas en Darfur se situase en el marco de la AMIS<sup>241</sup>.

En ese sentido el papel de Naciones Unidas sería financiar, equipar y dotar la AMIS de la necesaria logística para la aplicación efectiva de las tareas asignadas en virtud del acuerdo de paz. Además, facilitarían todas las demás funciones no militares o civiles requeridas en Darfur, tales como la asistencia humanitaria a los desplazados internos y el suministro de la asistencia para el desarrollo. Los observadores de las Naciones Unidas se desplegarían en Darfur, de conformidad con un protocolo acordado separadamente, con la labor de supervisar las violaciones del alto el fuego y del desarme efectuado por la AMIS y las Fuerzas Armadas de Sudán de todas las milicias y grupos armados. Por fin, la pretendida resolución general debería revisar todas las resoluciones anteriores del CSNU sobre Darfur y, en particular, aquellas tres ya mencionadas, y coordinarlas con estas condiciones exigidas por el gobierno sudanés. Al-Bashir también indicó que la cuestión de los presuntos crímenes de guerra, así como las reparaciones, deberían permanecer conforme habían sido dispuestas en las modalidades creadas por el APD.<sup>242</sup>

El listado de exigencias fue creado y entregado antes de las Consultas de Alto Nivel en Addis Abeba, por lo que no es de extrañar que Sudán lograra cambiar el rumbo de lo que había sido decidido y autorizado por la resolución 1706 (2006) hacía una misión híbrida – absolutamente inusual – de Naciones Unidas y Unión Africana. Quizás

---

<sup>241</sup>Report of the Chairperson of the Commission on the situation in Darfur (the Sudan) [PSC/AHG/3(LXVI)], del 29 de noviembre de 2006, pp. 15-16. Acceso en: <http://ausitroom-psd.org/Documents/PSC2006/66th/Report/ReportDarfur.pdf> [consulta: 24 ago. 2010]

<sup>242</sup> *Ibid.*

este no era el momento más adecuado para ensayar una nueva modalidad de operación de mantenimiento de la paz.

En esa misma dirección, es llamativo que al día siguiente a las Consultas en Addis Abeba, el ministro de Asuntos Exteriores sudanés declarara que no habría cascos azules en Darfur, sino que las Naciones Unidas iban a desempeñar una labor de apoyo a la AMIS. En sus propias palabras: “*there should be no talk about a ‘mixed force’ and that there would be no UN [Naciones Unidas] troops in Darfur*”<sup>243</sup>. Y sobre el papel de Naciones Unidas, el presidente al-Bashir dijo: “*The government of Sudan welcomes all financial, material, logistic or technical assistance from the UN in order to strengthen the AU mission in Darfur*”<sup>244</sup>.

Ese fue el resultado de las Consultas en Addis Abeba. Las Naciones Unidas acabaron cediendo a las exigencias impuestas por Bashir en aquella carta del 5 de noviembre, al igual que a las alegaciones formuladas por el gobierno acerca de la soberanía del país. De esta manera, el gobierno sudanés nuevamente consiguió hábilmente ganar tiempo y menoscabar una de las actitudes más firmes tomada por el Consejo de Seguridad desde el inicio de la guerra en Darfur. Probablemente, la única medida que no pudo entorpecer del todo fue el envío del asunto a la Corte Penal Internacional y las consiguientes investigaciones y procedimientos – como se verá en el próximo apartado –.

Así terminó el año de 2006. Un año en que se firmó un acuerdo de paz pero que no llegó a ser respetado por ninguna de las partes y que, en lugar de traer un rayo de esperanza en el camino hacia la paz, llevó aún más conflicto y violencia a la región. También fue un año en el que se aprobó una resolución que determinaba el traspaso de la misión de la UA a las Naciones Unidas en Darfur, pero al final fue hábilmente socavada por el gobierno sudanés. Otra vez, a las víctimas de la guerra les quedaba esperar a que el nuevo año pudiese igualmente renovar sus esperanzas.

---

<sup>243</sup>BBC News, *Sudan ‘begins new Darfur attacks’*. 18 de noviembre de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6161692.stm> [consulta: 23 ago. 2010]

<sup>244</sup>BBC News, *Sudan accepts UN ‘help’ in Darfur*. 17 de noviembre de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6158038.stm> [consulta: 23 ago. 2010]

En su primer informe del año de 2007 sobre la situación en Darfur, el Secretario General de Naciones Unidas, ahora Ban Ki-moon (desde el 1 de enero de 2007), constató que el cuadro de violencia e inseguridad seguía el mismo ritmo que a finales del año anterior.<sup>245</sup>

Con respecto a la organización de la misión híbrida, Ban Ki-moon indicó que se estaba avanzando en el proceso e informó que especialistas de la Comisión de la Unión Africana y de las Naciones Unidas se reunieron en Addis Abeba, del 22 al 24 de enero, con el objeto de definir el marco básico de la misión.

En particular, las consultas se centraron en los elementos fundamentales del mandato de la operación, el tamaño de la fuerza que la compondría, los mecanismos de mando y de control, las necesidades relativas al establecimiento de la fuerza y su financiación. Finalmente, el Secretario General explicó que la reunión condujo a un entendimiento común sobre esas características esenciales y logró establecer la base de los esfuerzos conjuntos de la Unión Africana y las Naciones Unidas para ultimar todos los planes operacionales conexos.<sup>246</sup>

Durante los seis primeros meses de 2007, representantes de ambas organizaciones llevaron a cabo intensos esfuerzos diplomáticos para implementar el plan de apoyo de las Naciones Unidas a la AMIS que, en su última etapa, culminaría en el despliegue de una operación híbrida en Darfur.

En ese sentido, durante los días 28 y 29 de abril tuvo lugar en Trípoli (Libia) un encuentro sobre la situación de Darfur, en el que estuvieron presentes los representantes de la ONU, UA, Unión Europea, de la Liga de los Estados Árabes, del gobierno de Sudán y de otros trece Estados. El mitin formaba parte del empeño de la comunidad internacional en dar continuidad a las conversaciones de paz sobre Darfur. En él los participantes reafirmaron su apoyo a las decisiones alcanzadas en las consultas de Addis

---

<sup>245</sup> Informe mensual del Secretario General sobre Darfur (S/2007/104), del 23 de febrero de 2007. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/246/00/PDF/N0724600.pdf?OpenElement> [consulta: 23 ago. 2010]

<sup>246</sup> *Ibíd.*

Abeba del 16 de noviembre (2006), subrayaron la urgencia de encontrar una salida global para la crisis y acordaron que todos los esfuerzos para alcanzar una solución política convergieran y fuesen coordinados por las Naciones Unidas y la Unión Africana<sup>247</sup>.

Enseguida, el 8 de junio, los líderes de las negociaciones (UA y ONU) anunciaron haber elaborado una Hoja de Ruta<sup>248</sup> para el proceso político de Darfur, que consistiría en tres fases: convergencia de iniciativas y consultas (mayo - junio de 2007); pre-negociaciones (junio - julio de 2007) y negociaciones (agosto de 2007). Como punto de partida para la implementación de la hoja de ruta, ambas organizaciones esperaban que todas las partes del conflicto declarasen su serio compromiso en alcanzar una solución política para la guerra, crear un entorno de seguridad apto para las conversaciones, participar de las negociaciones y cumplir con sus resultados y, finalmente, cesar de inmediato todas las hostilidades.

Paralelamente, las Naciones Unidas y la Unión Africana entablaban negociaciones con el gobierno sudanés para que éste aceptase la misión híbrida en el territorio darfurí. Tras largos meses de dilaciones para posicionarse requiriendo frecuentemente más detalles sobre uno u otro asunto, el 12 de junio, el gobierno sudanés anunció su aceptación incondicional a la propuesta de la operación conjunta.<sup>249</sup> Al recibir la noticia, los miembros del Consejo de Seguridad empezaron a trabajar en una resolución para concretar la misión y autorizar su despliegue.

Siguiendo las previsiones establecidas por la hoja de ruta, las Naciones Unidas y la Unión Africana organizaron un nuevo encuentro en Trípoli, en los días 15 y 16 de julio, en cumplimiento de la etapa de pre-negociaciones. Estuvieron presentes representantes de la UA, de la ONU, de la Unión Europea, de la Liga de los Estados

---

<sup>247</sup>Tripoli Consensus on Darfur Political Process, del 29 de abril de 2007. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article21638> [consulta: 24 ago. 2010]

<sup>248</sup>Joint AU-UN Road-map for Darfur Political Process, 8 de julio de 2007. Acceso en: [http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/documents/AU\\_UN\\_RoadMap.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/documents/AU_UN_RoadMap.pdf) [consulta: 24 ago. 2010]

<sup>249</sup>Reuters, *Sudan accepts hybrid force for Darfur*. 12 de junio de 2007. Acceso en: [http://www.reuters.com/article/idUSL12575381.CH\\_2400](http://www.reuters.com/article/idUSL12575381.CH_2400) [consulta: 24 ago. 2010]

Árabes, del gobierno sudanés y otros catorce países<sup>250</sup>. Las conclusiones de esta reunión fueron muy semejantes a los de la anterior realizada en abril.

Tras esos largos meses de negociaciones y esfuerzos por parte de las dos organizaciones patrocinadoras de la misión, finalmente, el 31 de julio de 2007, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución 1769, en la que establecía la misión híbrida de las Naciones Unidas y la Unión Africana en Darfur, denominada UNAMID (siglas en inglés).

La resolución determinó que a más tardar el 31 de diciembre de 2007 la UNAMID asumiría los poderes de la AMIS. La misión incorporaría el personal de la AMIS y, además, estaría compuesta por un máximo de 19.550 efectivos militares y 3.772 agentes de policía civil, y tendría igualmente un carácter predominantemente africano.<sup>251</sup>

El mandato de la UNAMID quedó establecido por el informe conjunto del Secretario General y del Presidente de la Comisión de la Unión Africana del 5 de junio de 2007, en sus propios términos:

- a) Contribuir al restablecimiento de las condiciones de seguridad necesarias para la prestación de asistencia humanitaria y facilitar el acceso humanitario pleno en todo el territorio de Darfur;
- b) Contribuir a la protección de la población civil amenazada de violencia física y prevenir los ataques contra civiles, en la medida de su capacidad y en sus zonas de despliegue, sin perjuicio de la responsabilidad que atañe al Gobierno del Sudán;
- c) Vigilar, observar el cumplimiento y verificar la aplicación de los diversos acuerdos de cesación del fuego firmados desde 2004, así como prestar asistencia para la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y otros acuerdos que se concierten con posterioridad;

---

<sup>250</sup>Final Communiqué: Second International Meeting on Darfur, 16 de julio de 2007. Acceso en: [http://www.un.org/News/dh/infocus/sudan/communique\\_tripoli.pdf](http://www.un.org/News/dh/infocus/sudan/communique_tripoli.pdf) [consulta: 24 de ago. 2010]

<sup>251</sup>Resolución 1769 (2007) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1769), del 31 de julio de 2007. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/445/55/PDF/N0744555.pdf?OpenElement> [consulta: 23 ago. 2010]

- d) Prestar asistencia al proceso político para garantizar que tenga un carácter inclusivo y apoyar la mediación conjunta de la Unión Africana y las Naciones Unidas en sus esfuerzos por ampliar y reforzar el compromiso con el proceso de paz;
- e) Contribuir a crear un entorno seguro para la reconstrucción y el desarrollo económicos, así como para el regreso sostenible de los desplazados internos y los refugiados a sus hogares;
- f) Contribuir al fomento del respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Darfur;
- g) Prestar asistencia a la promoción del estado de derecho en Darfur, entre otras cosas mediante el apoyo al fortalecimiento de un poder judicial independiente y del sistema penitenciario, y al desarrollo y la consolidación del ordenamiento jurídico en consulta con las autoridades competentes;
- h) Vigilar la situación de seguridad en las fronteras del Sudán con el Chad y la República Centroafricana e informar al respecto.<sup>252</sup>

No obstante, el párrafo 15 de la resolución 1769 (2007) complementaba el mandato y fue aprobado bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. En él se autorizaba a la UNAMID a tomar todas las medidas necesarias para proteger a su personal y a sus instalaciones, garantizar la seguridad y la circulación de su personal y de los trabajadores humanitarios en las zonas en las que esté desplegada. También autorizó a desempeñar las acciones necesarias, aún actuando en virtud del capítulo VII, para apoyar la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y proteger a la población civil, sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe al gobierno de Sudán.<sup>253</sup>

Seguramente la aprobación de esa resolución fue un paso importante en la búsqueda de una salida pacífica al conflicto de Darfur. El hecho de haber sido aprobada por unanimidad y de hacer referencia al capítulo VII de la Carta a la hora de determinar la protección de los civiles también contribuyó a dicha importancia.

---

<sup>252</sup> Informe del Secretario General y el Presidente de la Comisión de la Unión Africana sobre la operación híbrida en Darfur (S/2007/307/Rev. 1), *op. cit. supra*, nota 167.

<sup>253</sup> Resolución 1769 (2007) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1769), *op. cit. supra*, nota 248, párr. 15.

Además, la resolución prometía triplicar el número de tropas y de policías ya existentes en el terreno que pertenecían a la AMIS, y no hacía una invitación explícita al consentimiento del gobierno sudanés, como hizo la resolución 1706 (2006) abriendo una brecha para la rotunda negativa de aquel país.

Sin embargo, un elemento preocupante de la resolución era la cuestión de los plazos fijados para el despliegue de la misión. De acuerdo con el texto de la resolución, no era hasta octubre cuando la UNAMID debería establecer una capacidad operacional inicial. Tampoco, hasta el 31 de diciembre de 2007 la UNAMID no debería asumir los poderes traspasados de la AMIS. Por fin, se determinó que la misión tendría “*una dotación de efectivos plena tan pronto sea posible a partir de entonces* [del momento en el que se hiciera cargo de la AMIS]”<sup>254</sup>. Sobre el asunto Roberta Cohen expresó su preocupación del siguiente modo:

[...] it could take more than a year for 26,000 troops and police to be on the ground, in the meantime leaving beleaguered civilians unprotected. The security situation has so deteriorated in Darfur that UN officials have expressed fear that the world's largest humanitarian operation could collapse. From January to May 2007, more than 60 humanitarian vehicles were hijacked, 56 staff abducted (and released), 31 aid convoys ambushed and looted, and 13 relief organizations forced to relocate due to attacks. Over the past six months, civilians have come under renewed assaults by Sudan's air force, by Janjaweed militias, by rebel forces fighting amongst themselves as well as by bandits and inter-Arab tribal fighting. In fact, most of the gains made in 2005-06 in reaching civilians with humanitarian aid and providing a modicum of protection have been sharply reversed by the overwhelming violence, which has also spread into neighboring Chad and the Central African Republic.<sup>255</sup>

Realmente, era evidente que la fuerza híbrida, incluso si era implementada de acuerdo con el plan, no se ocuparía de las necesidades urgentes de seguridad en Darfur. Con el gran aumento de la inseguridad en los últimos tiempos una brecha de seis a doce

---

<sup>254</sup> *Id.* Párr.5

<sup>255</sup> COHEN, R. *Will Security Council resolution 1769 make a difference in Darfur?* The Brookings Institution. 9 agosto de 2007. Acceso en: [http://www.brookings.edu/papers/2007/0809humanrights\\_cohen.aspx](http://www.brookings.edu/papers/2007/0809humanrights_cohen.aspx) [consulta: 24 ago. 2010]

meses en el despliegue de la nueva misión podía resultar catastrófica para la población civil darfurí.

La reacción del gobierno de Sudán a la aprobación de la resolución 1769 (2007) fue muy diferente, al menos en un principio, de aquella que demostró con la resolución 1706 (2006), que autorizaba el traspaso de la AMIS a una misión de Naciones Unidas. Al día siguiente de su aprobación, el 1 de agosto, Sudán ya se había manifestado positivamente acerca de la resolución.<sup>256</sup> La noticia fue recibida con satisfacción por la comunidad internacional porque, aunque era lo esperado – Sudán ya había aprobado la misión el 12 de junio –, nunca se estaba cien por ciento seguro de las reacciones del gobierno sudanés.

No obstante, a pesar de haber dado luz verde a la operación híbrida, el gobierno sudanés no estaba dispuesto a permitir la entrada de tropas no africanas en su territorio. El 13 de agosto, después de una conversación con el presidente al-Bashir, el presidente de la Comisión de la UA, Alpha Oumar Konare, afirmó que la misión sería comandada por la UA y que las tropas serían enteramente africanas<sup>257 258</sup>.

En este mismo sentido, el 29 de octubre, el gobierno sudanés anunció que no aceptaría ningún personal de la Unión Europea como parte de la fuerza híbrida en Darfur. Igualmente, afirmó que cualquier equipo técnico de la misión debería proceder de Pakistán o China.<sup>259</sup>

Ambas declaraciones estaban en claro desacuerdo con la resolución 1769 (2007), que efectivamente disponía sobre el carácter africano de la misión, pero no excluía la participación de ningún Estado de la composición de la fuerza. En el texto de la

---

<sup>256</sup> BBC News, Africa, *Sudan 'will support Darfur force'*. 1 agosto de 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6925538.stm> [consulta: 24 ago. 2010].

<sup>257</sup> Sudan Tribune, *Outrage over AU chief statement over Darfur force*. 14 de agosto de 2007. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article23273> [consulta: 25 ago. 2010].

<sup>258</sup> BBC News, Africa, Analysis, *Africa's Darfur bombshell*. 13 de agosto 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6944277.stm> [consulta: 25 ago. 2010].

<sup>259</sup> Sudan Tribune, *Sudan will not accept any European troops for hybrid force: Official*. 29 de octubre de 2007. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=24487](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=24487) [consulta: 25 ago. 2010].



resolución se lee: “(...) *la operación híbrida deberá ser predominantemente africana y que los efectivos deberán provenir, en la medida de lo posible, de países africanos*”<sup>260</sup>.

Mientras salía a la luz más este problema, los representantes de la Unión Africana y de las Naciones Unidas, Salim Ahmed Salim y Jan Eliasson, proseguían con sus esfuerzos conjuntos dirigidos a alcanzar una solución política al conflicto que, según las previsiones de la Hoja de Ruta del 8 de junio, llevaba algunos meses de retraso.

Entre el 3 y el 6 de agosto, en Arusha (Tanzania), ambos representantes mediaron un encuentro con las partes no signatarias del Acuerdo de Paz de Darfur para que ellas pudiesen llegar a una posición común para negociar con el gobierno de Sudán. Sin embargo, el líder de una facción del MLS y no signatario del APD, Abd-el Wahid al-Nur, rehusó a participar en la reunión declarando que no había divergencia en las agendas de los grupos rebeldes y que ese encuentro se llevaba a cabo con la única intención de justificar las alegaciones del gobierno sobre la fragmentación de esos grupos<sup>261</sup>.

Aún así, el resultado de las conversaciones fue positivo y los grupos llegaron a una plataforma común sobre los elementos (reparto de poder y riqueza, seguridad y asuntos humanitarios) que iban a ser más tarde discutidos con el gobierno sudanés.

El capítulo siguiente de las conversaciones de paz fue abierto el 27 de octubre de 2007, en Sirte (Libia). Era la primera vez que las partes se reunían cara a cara desde la firma del nunca implementado Acuerdo de Paz de Darfur, y era fundamental y urgente que la misión híbrida tuviese “una paz” que mantener. Pero, incluso antes de la apertura del encuentro ya se podía nuevamente predecir su fracaso. Incluso con las amenazas de las Naciones Unidas de imponer sanciones a aquellos grupos que obstruyesen su realización, Wahid al-Nur otra vez se negó a participar e Ibrahim Khalil (líder del MJI) se unió a él. Sobre las amenazas Wahid manifestó su consternación del siguiente modo:

---

<sup>260</sup> Resolución 1769 (2007) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1769), *op. cit. supra*, nota 248, *preámbulo*.

<sup>261</sup> Sudan Tribune, *SLM leader assesses Darfur meeting in Arusha*. 4 de agosto de 2007. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=23133](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=23133) [consulta: 25 ago. 2010]

There can be no more sanctions on my people who have been raped or killed or had their houses burned down and driven into refugee camps. (...)Why is the international community putting pressure on the victim rather than putting pressure on the criminal regime? I am really confused, it's really very sad<sup>262</sup>.

Aparte de las cuestiones de fondo involucradas en la negativa de esos movimientos rebeldes a participar de las negociaciones, hay que abrir un pequeño paréntesis para comentar que la aceptación de las Naciones Unidas a la petición de Jartum para que el encuentro tuviese lugar en Libia fue, sino ingenua, irresponsable. El presidente libio, Muammar Gadafi, tiene una larga historia de connivencia y fomento de la violencia en ambos lados de la frontera entre Darfur y Chad. Para empeorar la atmosfera de incredulidad en el anfitrión, días antes de la apertura del mitin, Gadafi declaró a un grupo de estudiantes del Reino Unido que el problema en Darfur se resumía a una querella por camellos: *"You might laugh if I say that the main reason of this issue is a camel"*. Y completó afirmando que el problema se venía alargando por culpa de las organizaciones de ayuda humanitaria, dado que la población era cada vez más dependiente de ellas y, por eso, deseaba la prolongación del conflicto.<sup>263</sup>

Las conversaciones terminaron sin ningún arreglo formal sobre el asunto. La tercera etapa de la hoja de ruta (negociaciones) fue postergada para otro momento a convenir. El fracaso se debió en parte a la ausencia de los principales grupos rebeldes que se negaron a comparecer en cualquier ronda de negociación mientras el gobierno no pusiese fin a sus ofensivas en Darfur.

Tal vez uno de los mayores obstáculos a la hora de negociar era la constante negativa de los líderes rebeldes más antiguos a participar en los encuentros que incluyesen nuevas facciones derivadas de los grupos rebeldes preexistentes. La fractura de los rebeldes se convertía en un problema creciente en Darfur, tanto en términos del proceso de negociación, como de la propia situación de seguridad en el terreno. Andrew

---

<sup>262</sup>The Guardian, *Peace talks will fail, says rebel leader*. 27 de octubre de 2007. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/world/2007/oct/27/sudan.libya> [consulta: 26 ago. 2010]

<sup>263</sup>BBC News, Africa, *Darfur 'a quarrel over a camel'*. 23 de octubre de 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7058671.stm> [consulta: 26 ago. 2010]

Natsios, el ex enviado especial de Estados Unidos a Sudán, estimó que en aquel momento existían veintisiete grupos rebeldes o facciones en Darfur – casi el doble del número que existía hacía tan sólo un año –.<sup>264</sup> Los líderes rebeldes menos conocidos que se retiraron de los movimientos iniciales (MLS y MJI) seguramente anhelaban ser aceptados internacionalmente, y por eso asistieron a las negociaciones en Sirte. No obstante, los líderes de los grupos originales, tales como Wahid al-Nur e Ibrahim Khalil, exigían que estas facciones escindidas volviesen a unirse para que las conversaciones pudiesen tener lugar.

Desde una perspectiva diferente, Eric Reeves interpreta el fracaso de esa ronda de negociación como una especie de victoria para el gobierno sudanés. Según él, la consecuencia más inquietante de las conversaciones de Sirte fue el impulso dado a Jartum, que se presentó con una delegación robusta y se expresó de manera efusiva sobre su disposición para restablecer la paz – sabiendo que no había una representación adecuada y coherente de los rebeldes –. Reeves finaliza afirmando que el gobierno sudanés vio allí la oportunidad perfecta de hacer propaganda de su victoria<sup>265</sup>.

Mientras se hablaba de paz, las víctimas de la guerra en Darfur seguían desamparadas en la mayor parte de sus necesidades. Cuando una representante de un comité de mujeres del campo de desplazados internos de Kalma (Darfur del sur) – atacado en el mismo día del inicio de la ronda – fue cuestionada sobre las conversaciones de paz en Sirte, contestó lo siguiente: *“Don't talk to me about the peace talks. We have to concentrate on our immediate issues. We've lost our homes. We had to escape in a hurry, leaving our food and everything.”*<sup>266</sup> Las agencias de ayuda no estaban presentes en el campo de Kalma desde el último brote de violencia. Tampoco

---

<sup>264</sup>CAMPBELL, K. *Negotiating peace in Darfur*. United States Institute for Peace. Acceso en: <http://www.usip.org/publications/negotiating-peace-darfur> [consulta: 23 ago. 2010]

<sup>265</sup>REEVES, E. *Darfur peace talks in Libya produce only an emboldened Khartoum*. Sudan Tribune, 13 de noviembre de 2007. Acceso: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article24721> [consulta: 26 ago. 2010]

<sup>266</sup>The Guardian, *Violence flares in Darfur's Kalma refugee camp as a new cycle of persecution begins*. 27 de octubre de 2007. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/world/2007/oct/27/sudan.international> [consulta: 26 ago. 2010]

estaban los soldados de la Unión Africana, que anteriormente habían sido recibidos allí con violencia y tuvieron que retirarse.<sup>267</sup>

Este fue uno de los muchos episodios de violencia que ocurrieron en octubre, en paralelo al proceso político de paz. Todavía Darfur tenía que recorrer un camino muy largo para alcanzar al menos un ambiente seguro que pudiese conducir a conversaciones maduras volcadas efectivamente en llegar a una paz duradera.

Concomitantemente a la violencia y a la demostración de buena voluntad en Libia, el gobierno sudanés seguía su antigua estrategia de cooperación a los ojos del mundo y obstrucción de las decisiones en la práctica.

En diciembre, un grupo de 35 organizaciones no-gubernamentales publicaron un informe<sup>268</sup> en el que culpabilizaban al gobierno de Sudán por el precario estado del despliegue de los cascos azules para reforzar a la AMIS y proteger a los civiles. El informe enumeraba cinco direcciones en las que el gobierno estaba actuando para garantizar el fracaso (o al menos el retraso) de la operación híbrida: 1) no aprobación de la lista de los países contribuyentes con tropas para la UNAMID; 2) negación a aceptar tropas no africanas; 3) no designación de áreas para las bases de la UNAMID; 4) inclusión de disposiciones inaceptables en el Acuerdo del Status de las Fuerzas (SOFA, siglas en inglés), y por fin, 5) no permisión para que las fuerzas de la UNAMID realizasen vuelos nocturnos e imposición de toque de queda en determinadas áreas.

En esa misma línea, el director de Human Rights Watch – una de las organizaciones que firmaba el informe –, Steve Crawshaw, expresaba su consternación: *“Sudan is saying ‘yes’ and then doing everything in its power to obstruct and undermine the hybrid force. (...)The Security Council has responded to this defiance*

---

<sup>267</sup> *Ibíd.*

<sup>268</sup> Joint NGO Reports, *UNAMID Deployment on the Brink: the road to security in Darfur blocked by government obstructions.* Diciembre de 2007. Acceso en: [www.hrw.org/pub/2007/africa/unamid1207web.pdf](http://www.hrw.org/pub/2007/africa/unamid1207web.pdf) [consulta: 27 ago. 2010]

*with hand-wringing but nothing more. What will it take to make the Security Council act on Darfur?”*<sup>269</sup>

Aún sobre esas cuestiones apuntadas por el documento conjunto de las ONG, el Secretario Adjunto de Operaciones de Paz de Naciones Unidas, Jean-Marie Guéhenno, también expuso ante el Consejo de Seguridad su preocupación:

[...] nos preocupan profundamente las observaciones públicas que formulan funcionarios del Gobierno del Sudán en las que se pone en entredicho el enfoque conjunto de las Naciones Unidas y la Unión Africana para finalizar la composición de la fuerza. Ante la falta de una respuesta formal del Gobierno respecto de esta cuestión, esas observaciones crean una grave incertidumbre en lo que respecta al compromiso del Gobierno con el despliegue de la UNAMID.

[...]

El 2 de noviembre, transmitimos al Gobierno un proyecto de acuerdo [sobre el SOFA] que se había convenido con la Unión Africana y que estaba basado en el modelo de acuerdo de estatuto de las fuerzas aprobado por la Asamblea General. El 13 de noviembre recibimos un texto alternativo del Gobierno. El texto del Gobierno incluye propuestas que (...) impedirían que la misión funcionara, en particular en lo que respecta a la libertad de circulación del personal y a la integridad de sus comunicaciones.

Si bien este no es el foro para efectuar un examen detallado del documento, es conveniente saber que el texto del Sudán incluye una disposición para el Gobierno de “inutilizar temporalmente la red de comunicaciones” en caso de que el Gobierno llevara a cabo operaciones de seguridad en ejercicio de sus derechos soberanos. También existe una propuesta mediante la cual se solicita a la UNAMID que “notifique con antelación al Gobierno de todos los movimientos de personal, tropas y bienes relacionados con la UNAMID”. El Consejo se dará cuenta de lo que esas disposiciones supondrían para la capacidad de un comandante de la fuerza de responder a crisis imprevistas que

---

<sup>269</sup>International Federation of Human Rights, *Security Council should end Sudan's obstruction act to enhance protection for civilians in Darfur*. 20 de diciembre de 2007. Acceso en: <http://www.fidh.org/Security-Council-Should-End-Sudan-s-Obstruction> [consulta: 27 ago. 2010]

requirieran una acción rápida y enérgica para defender a los civiles.<sup>270</sup>

Guéhenno termina su exposición poniendo de relieve las implicaciones que se derivarían de esas dificultades impuestas por el gobierno sudanés en caso de que no se lograra solventarlas antes del plazo previsto para el despliegue total de la UNAMID (el 31 de diciembre de 2007):

Si las deliberaciones anticipadas no llegaran a allanar el camino para el despliegue de una fuerza eficaz, la comunidad internacional se enfrentará con decisiones difíciles: ¿seguir adelante con el despliegue de una fuerza que no efectuará ningún cambio, que no tendrá la capacidad de defenderse y que implicará el riesgo de ser una humillación para el Consejo de Seguridad y las Naciones Unidas y un fracaso trágico para el pueblo de Darfur?<sup>271</sup>

Días más tarde, el 6 de diciembre, el propio Secretario General, Ban Ki-moon, hizo un llamamiento para que los Estados cumplieren la resolución 1769 (2007) y aportasen los elementos necesarios para su aplicación. El Secretario también expuso la falta de helicópteros para la misión, lo que representaba un problema real de despliegue y desplazamiento de la fuerza. Por fin, Ban Ki-moon apeló a la comunidad internacional del siguiente modo: *“Una vez más, estamos en un momento crítico para Darfur. El tiempo se agota. Las tropas empiezan su despliegue en enero. Los Estados Miembros han expresado claramente lo que debe hacerse, es momento de que traduzcan en acciones su discurso.”*<sup>272</sup>

---

<sup>270</sup> Acta de la 5784ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5784), del 27 de noviembre de 2007, p. 8. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N07/614/71/PDF/N0761471.pdf?OpenElement> [consulta: 27 de ago. 2010].

<sup>271</sup> *Id.* p. 9.

<sup>272</sup> Centro de Noticias ONU, *Ban urge a aportar helicópteros a fuerza de paz mixta*. 6 de diciembre de 2007. Acceso en: <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=11099&criterial1=&criterial2> [consulta: 27 ago. 2010]

Aunque sin helicópteros, la comunidad internacional optó por seguir adelante tal cual lo previsto. El 31 de diciembre de 2007, la UNAMID asumió el mando de la región de Darfur. La ceremonia tuvo lugar en la que iba a ser la sede de la misión, en El Fasher (Darfur del norte). Allí un número simbólico de soldados de las AMIS cambiaron los cascos verdes por los azules de la ONU, oficializando la mudanza definitiva del mando.

En aquel momento, se encontraban desplegados en el terreno cerca de 9.000 uniformados, entre soldados y policías. Todavía faltarían meses para que se alcanzase el efectivo de 26.000 establecido por la resolución 1769 (2007), fundadora de la UNAMID. En la ceremonia de traspaso, el representante especial conjunto de la UA y de la ONU, Rodolph Adada, reclamó a la comunidad internacional el envío de helicópteros y de más tropas lo antes posible<sup>273</sup>. Igualmente, Ban Ki-moon lamentó que hasta aquel momento la UNAMID no había recibido ninguna de las unidades de transporte terrestre ni los componentes aéreos prometidos. El Secretario concluyó su discurso subrayando que para que la UNAMID tuviera un verdadero impacto en los primeros seis meses de 2008, haría falta un despliegue mucho más rápido de lo que se estaba llevando a cabo hasta aquel momento.<sup>274</sup>

De esa manera el año 2007 llegó al fin para Darfur, junto con el fin de la labor de la AMIS. Finalmente, pasaba a existir una presencia de Naciones Unidas en la región. La UNAMID era una misión de mantenimiento de paz, aunque no había ninguna paz que mantener por aquel entonces. No obstante, el mero hecho de haber una nueva fuerza, con un nuevo mandato y una tropa más robusta, llevaba algo de esperanza a la población. Especialmente, para los rebeldes ya que era un requisito que habían impuesto para volver a negociar con el gobierno.

Por tanto, había que ser optimista y creer que la UNAMID iba a desarrollar una labor importante, fundamentalmente a la hora de proteger a los civiles – de conformidad

---

<sup>273</sup>BBC News, Africa, *UN takes over Darfur peace force*. 31 de diciembre 2007 Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7165443.stm> [consulta: 27 ago. 2010]

<sup>274</sup>Centro de Noticias ONU, *Ban pide a los países que contribuyan a dotar la UNAMID de unidades de transporte*. 31 de diciembre de 2007. Acceso en: <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?NewsID=11271> [consulta: 27 ago. 2010]

con lo determinado en la resolución 1769 (2007) bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas –.

En su primera exposición<sup>275</sup> del año 2008 ante el CSNU, el Secretario Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Jean-Marie Ghéhenno, presentaba informaciones preocupantes respecto tanto al despliegue de la UNAMID como a las condiciones de seguridad de Darfur.

Las obstrucciones impuestas por Jartum denunciadas por aquel informe conjunto de las ONG, seguían sin presentar cambios significativos. No se había llegado a ningún acuerdo sobre los vuelos nocturnos, sobre el envío de tropas no africanas, tampoco sobre el estatuto de la fuerza y la designación de los territorios para las bases operacionales de la UNAMID. Dicho de otra manera, el gobierno sudanés seguía entorpeciendo tanto cuanto podía el pleno desarrollo de la misión.

En lo concerniente a la situación de inseguridad, Guéhenno llamaba la atención sobre hecho de que su deterioro representaba un claro desafío para a la UNAMID, que es una fuerza de mantenimiento de paz y no estaba concebida para desplegarse en zonas de guerra. Esta declaración era de cierta forma inquietante, ya que era público y notorio que en Darfur no había paz que mantener.

Teniendo en cuenta el panorama de incremento de la inseguridad, el Secretario Adjunto narró un hecho muy preocupante ocurrido el 7 de enero de 2008. Ese día un convoy de abastecimiento de más de veinte vehículos blancos de la UNAMID – claramente identificados – que se desplazaba a baja velocidad fue atacado por disparos de armas ligeras y lanzagranadas por las Fuerzas Armadas de Sudán, en Darfur occidental. Guéhenno aclaró que los movimientos del convoy habían sido previamente confirmados con el gobierno y con los movimientos rebeldes<sup>276</sup>.

---

<sup>275</sup> Acta del la 5817ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5817), del 8 de enero de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/203/59/PDF/N0820359.pdf?OpenElement> [consulta: 27 ago. 2010]

<sup>276</sup> *Ibíd.*



El incidente fue una muestra de que la misión todavía iba a enfrentarse a muchos problemas de seguridad y aceptación por parte de Sudán. A pesar de que el gobierno garantizó que esto no volvería a ocurrir, la situación en el terreno era muy diferente a la retórica diplomática. En definitiva, desempeñar su mandato, de manera integral y efectiva, iba a ser un verdadero reto para la misión.

Desde esa misma perspectiva, en febrero, el enviado especial del Secretario General para Darfur, Jan Eliasson, habló ante el Consejo sobre el frágil entorno darfurí y la lentitud que iba a suponer la continuidad del proceso de paz. Eliasson una vez más denunció el empeoramiento de las condiciones de seguridad y, sobretodo, hizo hincapié en las divisiones en los movimientos rebeldes y el enfrentamiento con las fuerzas del gobierno. El enviado especial puso de manifiesto que dada la coyuntura en el terreno no se podía ser ingenuo y creer que la solución política vendría de manera rápida. También llamó la atención sobre el lento despliegue de la UNAMID y sus consecuencias para la población civil, que necesitaba urgentemente que la ayuda llegase a sus manos<sup>277</sup>.

De igual manera, Jean-Marie Guéhenno, en la misma sesión del Consejo, expresó su profunda preocupación tanto por el deterioro de la situación en Darfur, como por el incremento de las hostilidades entre Chad y Sudán, cuyas consecuencias eran sufridas directamente por la población civil de ambos lados de la frontera. Guéhenno alertó sobre la posibilidad de que el conflicto cobrara una dimensión internacional debido al intercambio constante de acusaciones entre estos dos países y al apoyo de ambos a los movimientos rebeldes en el país vecino.<sup>278</sup>

Como agravante de la condición humanitaria, en ese momento se vivía la inminente posibilidad de pérdida de las cosechas por las lluvias tardías, las plagas y el descuido de las granjas, como consecuencia del propio conflicto. Sobre el asunto, Guehenno afirmó que representaba una amenaza real y provocaría una situación humanitaria que, *“sencillamente, la comunidad internacional no tiene capacidad de*

---

<sup>277</sup> Acta de la 5832ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5832), del 8 de febrero de 2008, pp. 2-5. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/231/93/PDF/N0823193.pdf?OpenElement> [consulta: 28 ago. 2010]

<sup>278</sup> *Id.*, p.5-8

abordar.”<sup>279</sup> Era una situación alarmante y que necesitaba una rápida respuesta, con la colaboración de la comunidad internacional y todas las partes en el conflicto.

El mismo día de esas exposiciones ante el Consejo de Seguridad, fuerzas aéreas del gobierno sudanés juntamente con milicias janjaweed (por tierra) atacaron indiscriminadamente las ciudades de Sirba, Seleia y Abu Suruj (Darfur occidental) causando nuevos miles de desplazados y decenas de muertos civiles<sup>280</sup>. Sobre el episodio, y el escenario de manera general, Jan Eliasson declaró: *It looks like a rather large-scale operation (...).The situation is running out of control. We cannot get the political talks going if we cannot have an atmosphere (...) in which talks can take place.*<sup>281</sup>

En su informe mensual sobre el despliegue de la UNAMID, el Secretario General comunicó que ese ataque del 8 de febrero, “parecía haberse centrado en la destrucción del pueblo e ir dirigido contra los civiles que huían de la zona”<sup>282</sup>. Por tanto, se podía hacer una idea de la dimensión del desafío frente al cual se encontraba la UNAMID – que tenía en su mandato la protección de los civiles –, al continuar con el déficit (muchas veces comentado) de medios de desplazamiento aéreo y de personal.

Días después, los enfrentamientos y ataques se agravaron aún más, si cabe. El 18 de febrero, fuerzas del gobierno emprendieron nuevos ataques en la zona de Jebel Moon (Darfur occidental), donde se encontraban posiciones del MJI y de la facción del MLS de Abd-el Wahid. Allí también había un gran número de desplazados que habían huido de las ciudades de Sirba, Seleia y Abu Suruj durante la ofensiva anterior. Esta vez las consecuencias fueron todavía más desastrosas y había serios indicios de que la tendencia era empeorar. Diversos representantes de las Naciones Unidas hicieron

---

<sup>279</sup> *Ibíd.*

<sup>280</sup> Amnesty International, *Militia attacks West Darfur towns*. 8 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/news/militia-attacks-west-darfur-towns-20080208> [consulta: 29 ago. 2010]

<sup>281</sup> Reuters, *UN says Darfur conflict spinning out of control*. 8 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/N08465926.htm> [consulta 29 ago. 2010]

<sup>282</sup> Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2008/196), del 25 de marzo de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/282/59/PDF/N0828259.pdf?OpenElement> [consulta 29 ago. 2010]

declaraciones sobre el asunto con profunda preocupación. Ban Ki-moon, hizo un llamamiento exhortando a que el gobierno pusiese fin a los ataques<sup>283</sup>. El subsecretario para asuntos humanitarios de Naciones Unidas, John Holmes, hizo público una apelación contundente para que se frenasen los bombardeos a la región, en el que expresaba: *"I am very concerned for the civilian population caught in the middle of this violence. Should further attacks occur, the consequences for 20,000 civilians in this area could be disastrous."*<sup>284</sup> Holmes seguía constatando las peligrosas consecuencias humanitarias de esa ola de violencia:

Rapid assessments have revealed severe consequences from the violence for some 160,000 civilians in the northern corridor connecting El Geneina and Kulbus [Darfur occidental], including the 20,000 currently at risk in Jebel Moun. The civilian population has experienced widespread displacement, property damage, and significant trauma and loss of life. Approximately 57,000 civilians were displaced due to the offensive. Along with countless homes, many compounds of non-governmental organizations have been looted or destroyed. Thousands of civilians have arrived in already overstretched IDP camps near El Geneina or across the border into neighboring Chad.<sup>285</sup>

Las previsiones acerca de nuevos ataques se cumplieron. Menos de una semana más tarde, el gobierno reanudó su ofensiva contra las posiciones del MJI y de la facción de Wahid del MLS en la zona, causando una nueva oleada de desplazados y víctimas mortales. Los ataques duraron varios días y, dado el nivel de inseguridad, la UNAMID y las agencias de ayuda humanitaria no pudieron entrar en la zona, lo que supuso un incremento de las urgentes necesidades humanitarias en la región. El coordinador de

---

<sup>283</sup> UN News Centre, Ban Ki-moon: bombings in west Darfur are unacceptable. 19 febrero de 2008. Acceso en: <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/08/080219.unsecsmrsmg.sgsmrsmg.doc.htm> [consulta: 29 ago. 2010]

<sup>284</sup> OCHA, *UN Humanitarian Chief calls for restraint, protection of civilians in Darfur, Sudan*. 12 febrero de 2008. Acceso en: [www.unocha.org/sudan/docs/Sudan%20-%20PR%20-%2018-02-2008.pdf](http://www.unocha.org/sudan/docs/Sudan%20-%20PR%20-%2018-02-2008.pdf) [consulta: 29 ago. 2010]

<sup>285</sup> *Ibid.*

Asistencia Humanitaria de la ONU calculó que había cerca de 20.000 civiles<sup>286</sup> atrapados en la zona.

Igualmente, había aumentado el número de ataques dirigidos contra los trabajadores de las organizaciones de ayuda humanitaria. Y el acceso de ese personal a determinadas localidades que necesitaban asistencia urgente fue restringido por el gobierno hasta que éste recobrara el control<sup>287</sup>. Evidentemente, ambos hechos corroboraron el aumento de la gravedad del escenario general. La población civil pasaba a enfrentar no solo las agresiones de las partes en el conflicto, sino que corría el riesgo de quedarse sin el suministro de alimentos – que nunca había sido abundante –.

En total, el mes de febrero de 2008 produjo más de un centenar de muertos y decenas de miles de nuevos desplazados. El gobierno sudanés infringió gravemente el derecho internacional humanitario y, sin duda, debería ser condenado más que con palabras.

Sin embargo, el gobierno de Sudán parecía haber actuado en esos episodios de violencia con la plena seguridad de quedar impune. Lo mismo se puede decir de los movimientos rebeldes. La sensación de que ningún Estado u organismo contestaría a todo esto más allá de un reproche verbal o una declaración de preocupación, daba la confianza necesaria para que siguiesen con las ofensivas y las violaciones de todos los acuerdos y resoluciones del Consejo de Seguridad.

En sentido similar, tanto el gobierno como los movimientos rebeldes demostraban no estar preocupados por seguir con la agenda de negociación para encontrar una solución política al conflicto. En definitiva, el gobierno estaba decidido a inclinarse por la acción militar, y los movimientos rebeldes acababan participando en los enfrentamientos o enfrentándose unos a los otros. Así, con tan sólo tres meses, el año 2008 sumaba indicios de que una solución pacífica estaba todavía muy lejana.

---

<sup>286</sup>Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2008/196), *op.cit. supra*, nota 279.

<sup>287</sup>*Ibid.*

A finales de abril, en un pronunciamiento ante el Consejo de Seguridad, Jan Eliasson recordó que en aquel mes se cumplían cuatro años de que el órgano había tratado por primera vez la cuestión de Darfur, y llamó la atención sobre el hecho de que la situación no había sufrido muchos cambios, a no ser por el número de personas afectadas:

Este mes el Consejo examinó por primera vez la cuestión de Darfur hace cuatro años. Lamentablemente, muchas de las observaciones que hicieron mis predecesores a la sazón siguen siendo hoy muy pertinentes: números crecientes de desplazados, persistencia de hostilidades y violencia contra los civiles, crecientes necesidades humanitarias y limitado acceso a los beneficiarios. La diferencia estriba en que ahora se ve afectado un número de personas seis veces mayor.<sup>288</sup>

Los números eran realmente muy sombríos. Se estimaba que de los seis millones de personas que había en Darfur, 4,27 millones se habían visto gravemente afectados por la guerra; 2,45 millones eran desplazados internos y otras 260.000 personas habían buscado refugio en países vecinos.<sup>289</sup> Es decir, más de 70% de la población estaba sufriendo las consecuencias de la guerra, y más de un tercio se había visto obligada a huir de sus casas. Era una verdadera catástrofe.

Durante el mes siguiente tampoco se pudieron notificar mejoras en el cuadro de inestabilidad e inseguridad de la región. En lugar de eso, el enfrentamiento llegó hasta la ciudad de Omdurmán (fuera de Darfur), vecina a la capital Jartum. Fuerzas rebeldes del MJI atacaron la ciudad y fueron sofocados por fuerzas del gobierno. El gobierno acusó a Chad de haber apoyado el ataque y al-Bashir hizo un pronunciamiento en el que cortaba relaciones diplomáticas con el país vecino.<sup>290</sup> Chad negó estar envuelto en el suceso.

---

<sup>288</sup> Acta de la 5872ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5872), del 22 de abril de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/313/10/PDF/N0831310.pdf?OpenElement> [consulta: 28 ago. 2010]

<sup>289</sup> *Ibíd.*

<sup>290</sup> Acta de la 5892ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5892), del 14 de mayo de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/338/42/PDF/N0833842.pdf?OpenElement> [consulta: 29 ago. 2010]

Estaba claro que el recrudecimiento de la violencia corría a un ritmo alarmante y que la UNAMID, al igual que la AMIS, no era capaz – ni tenía el mandato – de poner punto final a la violencia. No se trataba de una misión para imponer la paz y, aunque así fuese, no poseía los medios que la capacitasen para tener un impacto positivo en la vida del pueblo de Darfur. Hasta aquel momento, la misión no contaba ni con la mitad del efectivo previsto por la resolución 1769 (2007), tampoco había llegado el elemento aéreo, múltiples veces solicitado por el Secretario General y otros representantes de la misión.

El gobierno de Sudán era y es el principal responsable a la hora de proporcionar protección a sus ciudadanos, y es él quien tiene los recursos para garantizarla. Igualmente, le incumbe proveer una vida digna con acceso a los recursos mínimos establecidos en las normas de los derechos humanos amplia e internacionalmente reconocidas. No obstante, era patente la falta de interés por la población y, más que eso, era el propio gobierno el principal responsable de las terribles condiciones bajo las cuales la población de todas las regiones de Darfur vivía. Frente a eso, esperar su cooperación con la misión híbrida o continuar exhortándole para que respetase las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad, parecía ser lo más lejos que la comunidad internacional estaba dispuesta a llegar. Resultaba preciso, pues, un cambio en la manera en que se estaba planteando la respuesta a la guerra.

Mientras ese cambio no ocurría, la UNAMID mal equipada seguía representando la respuesta en términos prácticos. La misión también continuaba siendo víctima de ataques. El peor de ellos, hasta la fecha, ocurrió el 8 de julio de 2008. El episodio consistió en una emboscada realizada por doscientos combatientes a caballo y cerca de cuarenta vehículos que utilizaban armas y tácticas sofisticadas. En el suceso murieron siete miembros del personal de la misión híbrida y otros veintidós resultaron heridos. De acuerdo con las investigaciones, se descubrió que la emboscada fue premeditada,

bien orquestada y que el ataque parecía haber sido facilitado a través de conocimientos previos sobre las rutas y horarios de la UNAMID<sup>291</sup>.

También fue observado que la abrumadora mayoría de estos tipos de ataques mortales contra la misión híbrida fueron cometidos en territorios bajo el control del gobierno sudanés o de sus aliados janjaweds o, igualmente, de la facción del MLS que firmó el Acuerdo de Paz de Darfur<sup>292</sup> – también aliada del gobierno –.

El Consejo de Seguridad emitió una declaración<sup>293</sup> sobre el asunto en la que condenaba con vehemencia el ataque y subrayaba su determinación a adoptar medidas contra los culpables, cuando éstos fuesen identificados.

Quizás fuese prematuro afirmar que Jean-Marie Guéhenno, el Subsecretario General para las operaciones de paz, tenía razón en su pronunciamiento ante el Consejo – citado en páginas anteriores – acerca de si se debería seguir adelante con una fuerza (UNAMID) que no era capaz de provocar un cambio positivo en el terreno y tampoco capaz de defenderse, asumiendo el riesgo de representar una verdadera humillación para el CSNU y la ONU, y un trágico fracaso para la población de Darfur. No obstante, prematuro o no, de momento ese era el camino que estaba siendo trillado.

El 14 de julio, la fiscalía de la Corte Penal Internacional, tras tres años de investigación, requirió a la Sala de Cuestiones Preliminares I una orden de arresto del presidente en ejercicio al-Bashir. Los cargos a los que el presidente se enfrentaba eran de crímenes contra la humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos en la región de Darfur. En una declaración ante la prensa, el fiscal Moreno Ocampo dijo sobre al-Bashir: *“The decision to start the genocide was taken by Bashir personally.*

---

<sup>291</sup> Acta de la 5935ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5935), del 16 de julio de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/426/07/PDF/N0842607.pdf?OpenElement> [consulta: 30 ago. 2010]

<sup>292</sup> JIBRIL, A. *Past and future of UNAMID: tragic failure or glorious success?* HAND briefing paper, julio de 2010, 29 pp., p. 9. Acceso en: [http://www.humansecuritygateway.com/documents/HAND-Past\\_and\\_Future\\_of\\_UNAMID\\_Tragic\\_Failure\\_or\\_Glorious\\_Success.pdf](http://www.humansecuritygateway.com/documents/HAND-Past_and_Future_of_UNAMID_Tragic_Failure_or_Glorious_Success.pdf) [consulta: 29 ago. 2010]

<sup>293</sup> Acta de la 5935ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5935), *op. cit. supra*, nota 288.

*(...) Bashir is executing this genocide without gas chambers, without bullets, without machetes. It is a genocide by attrition.*”<sup>294</sup>

En esa misma línea, Ocampo también habló sobre la dimensión de la estrategia utilizada por el presidente sudanés para llevar a cabo, en última instancia, un genocidio contra determinados grupos étnicos:

*(...) Al Bashir, instead of assisting the people of Darfur, has mobilized the entire state apparatus, including the armed forces, the intelligence services, the diplomatic and public information bureaucracies, and the justice system, to subject the 2.450.000 people living in IDP's camps, most of them members of the target group, to conditions of life calculated to bring about their physical destruction.*<sup>295</sup>

La acusación del Presidente Al-Bashir por la CPI suscitó reacciones encontradas en todo el mundo. Muchos expresaron su temor de que la medida podría tener consecuencias graves para el proceso de paz en Darfur, y cuestionaron la perspicacia de dicho enjuiciamiento. Otros, en cambio, acreditaban que sí representaba un paso positivo que aportaría justicia a las víctimas de las atrocidades en Darfur, mejoraría la credibilidad de la justicia internacional, y obligaría a las autoridades sudanesas a hacer verdaderos progresos en el proceso de paz

En Jartum, la noticia fue recibida con reproches inmediatos. Nuevamente el gobierno alegaba que la CPI no tenía jurisdicción sobre el caso de Darfur, ya que Sudán no era signatario del Estatuto de Roma. Igualmente, manifestó que la decisión tenía un carácter político y no jurídico. Respecto a la primera alegación, parecía haber sido olvidado el artículo 13 (b) del Estatuto de Roma, que establece la posibilidad de remisión de un asunto a la CPI por el Consejo de Seguridad bajo el capítulo VII de la Carta de la ONU. Dicho capítulo obliga a todos los países cumplir con la resolución, y

---

<sup>294</sup>Reuters, *ICC prosecutor seeks arrest of Sudan's Bashir*. 14 de julio de 2008. Acceso en: <http://www.reuters.com/article/idUSL1417202620080714> [consulta: 30 ago. 2010]

<sup>295</sup>ICC Press Release, *ICC Prosecutor presents case against Sudanese President, Hassan Ahmad AL BASHIR, for genocide, crimes against humanity and war crimes in Darfur*. 14 de julio de 2008. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/> [consulta: 30 ago. 2010]



ese fue, efectivamente, el caso de la resolución 1593 (2005), mediante la cual el CSNU envió el caso de Darfur a la fiscalía de la Corte Penal Internacional.

Pasadas algunas semanas, las reacciones oficiales del gobierno de Sudán salieron a la luz con más fuerza y de manera mucho más preocupante, como se verá más adelante.

Las Naciones Unidas, por su parte, prefirieron mantenerse al margen. Ban Ki-moon se pronunció en el sentido de reafirmar la independencia de la CPI con relación a la ONU. Sin embargo, el Consejo de Seguridad tenía que decidir sobre la mejor forma de actuar frente a la decisión, era su deber posicionarse. Paralelamente, se expiraba el mandato de la UNAMID, había que prorrogarlo antes de finalizar el mes de julio, y había que ser cautelosos para que nada perjudicase aún más la labor de la misión y su propia seguridad.

En contrapartida, la Unión Africana rápidamente decidió actuar para impedir que se siguiese adelante con la estimación de la petición de orden de prisión contra el presidente Omar al-Bashir. El 22 de julio, el Consejo de Paz y Seguridad de la organización emitió un comunicado<sup>296</sup> en el cual solicitaba al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que aplazase, con arreglo al artículo 16 del Estatuto de Roma, el proceso iniciado por la Corte Penal Internacional. A la par, pedía que sus miembros tuviesen en consideración los esfuerzos de paz en curso y el probable riesgo que supondría un juicio. Finalmente, la organización expresó que, dada las circunstancias, un proceso podía no estar acorde con los intereses de las víctimas y de la justicia.

El artículo 16 del Estatuto de Roma versa sobre la suspensión de la investigación o el enjuiciamiento, y establece que:

En caso de que el Consejo de Seguridad, de conformidad con una resolución aprobada con arreglo a lo dispuesto en el

---

<sup>296</sup>Communiqué, 142<sup>nd</sup> Meeting of the Peace and Security Council [PSC/MIN/Comm (CXLII)], del 21 de julio de 2008. Acceso en: <http://ausitroom-psd.org/Documents/PSC2008/142nd/Communique/CommuniqueEng.pdf> [consulta: 31 ago. 2010]

Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, pide a la Corte que suspenda por un plazo que no podrá exceder de doce meses la investigación o el enjuiciamiento que haya iniciado, la Corte procederá a esa suspensión; la petición podrá ser renovada por el Consejo de Seguridad en las mismas condiciones.<sup>297</sup>

Al día siguiente de la publicación del comunicado, el representante permanente de Uganda en el Consejo de Seguridad, procediendo en nombre de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) – con 57 países miembros –, envió una carta<sup>298</sup> al CSNU conteniendo la misma solicitud que había realizado la Unión Africana. Los argumentos también eran similares: se alertaba sobre las complicaciones que podrían derivarse de una posible orden de arresto contra Bashir para el proceso de paz y la frágil situación de seguridad de Darfur.

Teniendo presente ambas solicitudes y la necesidad de renovar el mandato de la misión híbrida que estaba a punto de expirar, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1828<sup>299</sup>, el 31 de julio de 2008, con la abstención de Estados Unidos.

En su preámbulo, la resolución tomaba nota del comunicado del Consejo de Paz y Seguridad de la UA, asumía las inquietudes planteadas por los miembros del Consejo con respecto a lo que podría acontecer después de la solicitud del Fiscal de la CPI, y expresaba la intención de seguir examinado estos asuntos posteriormente. Finalmente, la resolución extendía el mandato de la UNAMID por doce meses más, hasta el 31 de julio de 2009.

El lenguaje de dicha resolución parecía indicar que el Consejo de Seguridad consideraría el actuar en consonancia con el artículo 16 del Estatuto de Roma. Es decir, se plantearía la suspensión de la investigación de la CPI o el enjuiciamiento del

---

<sup>297</sup> Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (A/CONF.183/9), *op. cit. supra*, nota 184.

<sup>298</sup> Letter dated 22 July 2008 from the Permanent Representative of Uganda to the United Nations addressed to the President of the Security Council (S/2008/483), del 23 de julio de 2008. Acceso en: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Sudan%20S2008%20483.pdf> [consulta: 31 ago. 2010]

<sup>299</sup> Resolución 1828 (2008) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1828), del 31 de julio de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/446/05/PDF/N0844605.pdf?OpenElement> [consulta: 31 ago. 2010]

presidente Bashir (y tal vez de otros funcionarios del gobierno sudanés y de líderes de las milicias janjaweed) durante al menos un año. Eso, basándose en la creencia de que tal decisión mejoraría las posibilidades de las iniciativas de paz, el despliegue pleno y seguro de la UNAMID y la seguridad de los trabajadores humanitarios en Darfur.

La primera declaración oficial de al-Bashir ocurrió el 22 de agosto, en tono de amenaza. En una entrevista a la cadena de televisión Al-Arabiya de Dubái, el presidente afirmó que pediría a la misión de las Naciones Unidas y la UA en Darfur retirarse del país, en el caso de que los jueces de la CPI emitiesen una orden de prisión contra él.<sup>300</sup> Un mes antes, el consejero del presidente, Bona Malwal, ya había dicho a reporteros que, con el enjuiciamiento del presidente, el gobierno no podría hacerse cargo de la seguridad de la fuerza híbrida, y finalizó afirmando que el paso siguiente sería su expulsión del territorio sudanés. En sus propias palabras: *“We are telling the world that with the indictment of our president al-Bashir we can’t be responsible for the well-being of foreign forces in Darfur. (...) After that we may ask them to withdraw from our territory.”*<sup>301</sup>

Los planteamientos acerca de los potenciales disturbios y deterioro tanto en el terreno como en el proceso político de búsqueda de una solución para el conflicto, eran de hecho coherentes y representaban una preocupación incluso de las organizaciones de ayuda desplegadas en Darfur.

Por otro lado, y sin perjuicio de lo dicho anteriormente, en el caso de que el Consejo de Seguridad se inclinase por utilizar su atribución establecida por el artículo 16 del Estatuto de la CPI, sería fundamental no perder de vista los posibles perjuicios que esta decisión política<sup>302</sup> podría generar a la justicia penal internacional. La

---

<sup>300</sup> Sudan Tribune, *Sudanese president makes first public threat to expel peacekeepers*. 21 agosto de 2008. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article28364> [consulta: 31 ago. 2010]

<sup>301</sup> Sudan Tribune, *Sudan may expel peacekeepers if Bashir indicted – Bona Mawal*. 25 julio de 2008. Acceso: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article28027> [consulta: 31 ago. 2010]

<sup>302</sup> En el presente trabajo no hay espacio para una discusión adecuada sobre las inquietudes que el artículo 16 del Estatuto de Roma suscitan. Aún así, considero importante mencionar mi concordancia con el planteamiento de Sudáfrica, en nombre de todos los países africanos partes de la CPI, acerca de una enmienda de dicho artículo. La propuesta consiste en permitir que la Asamblea General decida sobre una

injerencia política en un procedimiento jurídico es un asunto delicado y nunca recomendable.

De igual manera, habría que tener en cuenta que si el CSNU cediese a las amenazas de un gobierno – que pasa por encima de las normas más elementales de los derechos humanos e internacionales humanitarios – podría sentar un grave precedente y, en cierto modo, permitir que la comunidad internacional se volviera susceptible a chantajes y coacciones.

Alternativamente, quizás, el Consejo de Seguridad debiese enviar un mensaje firme al gobierno sudanés. Habría que ser rotundo y dejar claro que tales amenazas, como poner en riesgo la seguridad del personal de mantenimiento de la paz, constituyen una conducta criminal, y Sudán sólo conseguiría su propio aislamiento político en caso de que consintiese ataques de represalia a la UNAMID. Además, los responsables de ese tipo de comportamiento podrían estar sujetos a investigaciones criminales.

Desde una perspectiva distinta, Elizabeth Ferris, argumenta que, si el mandato de prisión a al-Bashir se emitiera, la situación para los trabajadores humanitarios y para la fuerza de mantenimiento de la paz seguramente empeoraría, pero era poco factible que se convertiría en una catástrofe. Según la autora, si los trabajadores humanitarios fuesen expulsados, probablemente, los desplazados internos de Darfur tratarían de huir en mayor escala a los países vecinos, lo que aumentaría el número de refugiados. Las organizaciones de ayuda, por su parte, irían entonces a expandir su labor a esas

---

solicitud de aplazamiento de enjuiciamiento, con arreglo al artículo 16, cuando el Consejo de Seguridad, en un plazo de seis meses, no sea capaz de formular una respuesta. La idea reside claramente en disolver un poco el poder tan concentrado en manos, en definitiva, de cinco países – cuando se trata de un asunto de tamaño relevancia para la comunidad internacional –.

Para una discusión más profundizada, es interesante leer el estudio publicado por el Institute for Security Studies: *An African expert study on the African Union concerns about article 16 of the Rome Statute of the ICC*, realizado por Dapo Akande; Max du Plessis y Charles Chernor Jalloh. Se puede acceder en: [http://www.issafrica.org/uploads/PositionPaper\\_ICC.pdf](http://www.issafrica.org/uploads/PositionPaper_ICC.pdf)

localidades. No obstante, última Ferris, no todos conseguirían escapar. El número de muertos, particularmente entre los más jóvenes y los ancianos, sería muy alto.<sup>303</sup>

De todos modos, de momento, el Consejo de Seguridad seguía sin pronunciarse inequívocamente sobre el asunto. Mientras, la cuestión principal seguía sin presentar ninguna mejora concreta. El informe del Secretario General del 17 de octubre<sup>304</sup> era desalentador. Las condiciones de seguridad continuaban su andadura hacia el caos. Tanto el gobierno como los movimientos rebeldes seguían dispuestos a continuar con sus ofensivas militares. Los bombardeos aéreos por las fuerzas gubernamentales habían sido retomados, ocasionando, por supuesto, numerosas bajas civiles.

El informe también examinaba el despliegue de la UNAMID. En ese sentido, el Secretario General expuso que seguía siendo muy lento y que para finales de 2008 la previsión de la presencia del 80% de los efectivos de la misión no iba a cumplirse. En lugar de eso, se esperaba que se desplegasen el 60%, y que el 80% sólo fuera factible a finales de marzo de 2009.

Dentro de ese contexto, el proceso político se hallaba estancado. La Hoja de Ruta para Darfur, firmada el 8 de junio del año anterior, estaba totalmente obsoleta. Lo más cerca que se estuvo de un nuevo impulso de las negociaciones fue la Iniciativa del Pueblo de Sudán, lanzada por el gobierno con el aparente objetivo de alcanzar un acuerdo político para Darfur en base a un consenso nacional.

El 12 de noviembre, al finalizar un encuentro de la Iniciativa, el gobierno sudanés anunció unilateralmente un alto el fuego inmediato e incondicional. Sin embargo, la credibilidad del gobierno era muy baja. Los movimientos rebeldes se negaron a unirse a la Iniciativa, alegando que la única intención de las autoridades sudanesas era garantizar el aplazamiento del enjuiciamiento iniciado por la CPI.

---

<sup>303</sup>FERRIS, E. *The potential impact of the indictment of Bashir on Darfur's humanitarian situation*. Brookings, 26 de septiembre de 2008. Acceso en: [http://www.brookings.edu/speeches/2008/0926\\_darfur\\_ferris.aspx](http://www.brookings.edu/speeches/2008/0926_darfur_ferris.aspx) [consulta: 31 ago. 2010]

<sup>304</sup>Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2008/659), del 17 de octubre de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/553/98/PDF/N0855398.pdf?OpenElement> [consulta: 2 sep. 2010]

Previsiblemente, el alto el fuego no duró ni un día. Del 12 al 13 de noviembre se notificaron bombardeos aéreos en diversas ciudades del norte de Darfur y, el 17 del mismo mes, en localidades de Darfur occidental<sup>305</sup>.

Sobre esa cuestión, Alex de Waal observaba que: “(...) *Bashir called on the rebels to come to the negotiating table and said he would create a committee charged with wooing them.*” No obstante, concluía de Waal: “*Bashir needs to build a lot of confidence before he can expect the movements to respond positively.*”<sup>306</sup>

Estaba claro que dicha confianza era fundamental para que los movimientos rebeldes volviesen a la mesa de negociación. Sin embargo, igualmente, era palmario que todavía el gobierno sudanés no daba muestras necesarias de estar dispuesto a renunciar a las ofensivas militares, y él era el primer responsable de garantizar la seguridad y la paz en su país.

En las observaciones de su último informe sobre Darfur del año de 2008, Ban Ki-moon constató, no sin pesar, la dura realidad de la región y de la UNAMID:

Casi un año después del traspaso de poder de la AMIS a la UNAMID, la Operación de la Unión Africana y las Naciones Unidas sigue afrontando ingentes problemas. Persisten la violencia y los desplazamientos, las operaciones humanitarias corren peligro, los enfrentamientos entre las partes son de una lamentable regularidad y las partes no han llegado aún a un acuerdo de paz negociado.

[...]

Pese a las constructivas declaraciones a lo largo del período del que se informa, los combates continúan en Darfur, los civiles inocentes siguen sufriendo, la UNAMID y el personal humanitario están amenazados y las partes han fracasado en

---

<sup>305</sup>Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2008/781), del 12 de diciembre de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/640/83/PDF/N0864083.pdf?OpenElement> [consulta: 2 sept. 2010]

<sup>306</sup>Global Security, *Sudan: Cautious optimism over Darfur ceasefire call*. 13 de noviembre de 2008. Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2008/11/mil-081113-irin02.htm> [consulta: 2 sept. 2010]

buscar seriamente una solución política. No puedo hacer suficiente hincapié en la necesidad de que las partes demuestren su adhesión a la pacífica solución del conflicto de Darfur emprendiendo iniciativas concretas para reducir la violencia y aliviar el sufrimiento humano. En última instancia, la paz no se puede imponer. Tanto el Gobierno del Sudán como los movimientos rebeldes armados deben cerciorarse de que la violencia no alcanzará los objetivos que buscan y que la crisis en Darfur sólo se puede resolver por medio de negociaciones políticas y de un acuerdo de paz amplio e inclusivo.<sup>307</sup>

Nuevamente, se cierra un período más de análisis en este trabajo lamentando que el pueblo de Darfur continuaba sin poder vivir en un entorno seguro y en condiciones dignas. La guerra ya pasaba de su quinto año y no se podía predecir cuándo vería su fin. Un final que, se esperaba, pudiese cambiar la vida de aquellas personas que llevaban años viendo a su familia y vecinos muriendo, a sus ciudades desaparecer, sufriendo las más graves violaciones de sus derechos fundamentales.

## **2. CORTE PENAL INTERNACIONAL**

En el capítulo anterior se observó que Sudán no es signatario del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Por esa razón, únicamente el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tiene la potestad – con arreglo al capítulo VII de la Carta de la organización y al artículo 13 (b) del Estatuto de Roma – de referir los crímenes cometidos en Darfur a la Corte.

Frente a esa atribución, el Consejo aprobó la resolución 1593 (2005), en la que remitía el caso de Darfur a la fiscalía de la Corte Penal Internacional. En la resolución

---

<sup>307</sup>Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2008/781), del 12 de diciembre de 2008, *op.cit.supra*, nota 302.

se requería que se investigasen las violaciones, de acuerdo con su competencia prevista en el artículo 5<sup>308</sup> de su Estatuto, cometidas a partir del 1 de julio de 2002.

Durante el año 2006, la fiscalía de la CPI trabajó para entablar una cooperación firme con el gobierno de Sudán y poder solventar si el caso de Darfur era admisible, conforme al artículo 17<sup>309</sup> del Estatuto de Roma.

Dicho artículo trata de la admisibilidad de un caso por la Corte y establece las hipótesis en las que se dictará su inadmisibilidad. Entre ellas está el supuesto de que el asunto sea o haya sido objeto de una investigación en el Estado que tiene jurisdicción sobre él, cuestión en la que se centró la fiscalía de la Corte en 2006.

La CPI, por tanto, no es un tribunal de primera instancia. Ella pasa a funcionar exclusivamente cuando el Estado que tiene jurisdicción sobre un determinado caso no es

---

<sup>308</sup> Los crímenes listados en el artículo 5 del Estatuto de Roma son: genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión.

<sup>309</sup> Estatuto de Roma, Artículo 17, Cuestiones de Admisibilidad:

La Corte teniendo en cuenta el décimo párrafo del preámbulo y el artículo 1, resolverá la inadmisibilidad de un asunto cuando:

a) El asunto sea objeto de una investigación o enjuiciamiento en el Estado que tiene jurisdicción sobre él salvo que éste no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo; b) El asunto haya sido objeto de investigación por el Estado que tenga jurisdicción sobre él y éste haya decidido no incoar acción penal contra la persona de que se trate, salvo que la decisión haya obedecido a que no esté dispuesto a llevar a cabo el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo; c) La persona de que se trate haya sido ya enjuiciada por la conducta a que se refiere la denuncia, y la Corte no pueda incoar el juicio con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 20; d) El asunto no sea de gravedad suficiente para justificar la adopción de otras medidas por la Corte.

2. A fin de determinar si hay o no disposición a actuar en un asunto determinado, la Corte examinará, teniendo en cuenta los principios de un proceso con las debidas garantías reconocidos por el derecho internacional, si se da una o varias de las siguientes circunstancias, según el caso:

a) Que el juicio ya haya estado o esté en marcha o que la decisión nacional haya sido adoptada con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte, según lo dispuesto en el artículo 5; b) Que haya habido una demora injustificada en el juicio que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia; c) Que el proceso no haya sido o no esté siendo sustanciado de manera independiente o imparcial y haya sido o esté siendo sustanciado de forma en que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia.

3. A fin de determinar la incapacidad para investigar o enjuiciar en un asunto determinado, la Corte examinará si el Estado, debido al colapso total o sustancial de su administración nacional de justicia o al hecho de que carece de ella, no puede hacer comparecer al acusado, no dispone de las pruebas y los testimonios necesarios o no está por otras razones en condiciones de llevar a cabo el juicio.



capaz, o no quiere llevar a cabo el enjuiciamiento de esos crímenes – de ahí su carácter complementario –.

Bajo ese enfoque, la respuesta legal de Sudán consistió – como se comentó en el capítulo anterior – en la creación del Tribunal Penal Especial para los sucesos de Darfur, días después de que el Fiscal de la CPI anunciara inauguración de su investigación. El desempeño de estos tribunales y los procedimientos conexos de un Comité de Investigación Judicial no convencieron a observadores locales e internacionales de la seriedad del gobierno de Sudán para terminar con la impunidad en Darfur y hacer justicia a las víctimas.

A la par, como parte de su respuesta, Jartum llevó a cabo una medida de cooperación con la Oficina del Fiscal. El Fiscal Luis Moreno-Ocampo señaló, en su informe al Consejo de Seguridad de diciembre de 2006<sup>310</sup>, que Jartum había autorizado a representantes de su Oficina a visitar el país en cinco ocasiones diferentes y presentado informes por escrito a petición de la Fiscalía sobre los procedimientos nacionales referentes a Darfur.

Con todo, esa cooperación no llegó a facilitar efectivamente la investigación de la CPI, en cambio, se llegó a plantear que esa colaboración parecía ser calculada para adelantarse a los procedimientos de la Corte y derrotarlos por motivos técnicos.

Otro elemento sobre el cual Ocampo había estado haciendo hincapié era el entorno de inseguridad, que hacía imposible cualquier investigación efectiva dentro de Darfur. Particularmente, la ausencia de un sistema de protección a las víctimas y testigos que le impedía desempeñar su labor de manera eficiente.

Teniendo presente esas consideraciones, y pasado un año desde que el Consejo había enviado el asunto a la CPI, los jueces de la Sala de Cuestiones Preliminares I decidieron convocar a dos *amici curiae* para que realizasen observaciones sobre la

---

<sup>310</sup>Acta de la 5589ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5589), del 14 de diciembre de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/660/03/PDF/N0666003.pdf?OpenElement> [consulta: 2 de sept. 2010]

cuestión de la protección de víctimas y testigos. Probablemente, había cierta sospecha de que la fiscalía estuviese exagerando en sus alegaciones y, en definitiva, tardando más de lo deseado en pronunciarse.

El 24 de julio de 2006, los jueces invitaron al profesor y ex presidente de la Comisión de Investigación sobre Darfur, Antonio Cassese, y a la Alto Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, Louise Abour, a que hiciesen consideraciones en base a lo presentado en el tercer informe del fiscal al CSNU, en particular: *“the continuing insecurity in Darfur is prohibitive of effective investigations inside Darfur, particularly in light of the absence of a functioning and sustainable system for the protection of victims and witnesses.”*<sup>311</sup>

El 25 de agosto, Cassese presentó sus conclusiones<sup>312</sup> a la Sala de Cuestiones Preliminares I. El profesor enumeró una serie de sugerencias concretas respecto a la forma con que el fiscal podría proceder sus investigaciones teniendo en consideración la difícil situación de seguridad, los derechos de las víctimas a la protección física y psicológica y la necesidad de preservar las pruebas. Más tarde, en un artículo<sup>313</sup> publicado sobre el asunto, Cassese criticó la excesiva prudencia del fiscal al efectuar sus investigaciones.

El 10 de octubre Louise Arbour entregó sus observaciones<sup>314</sup>. Arbour constató que, a pesar de que la Oficina del fiscal había llevado a cabo cuatro misiones en Jartum para entrevistar a las autoridades sudanesas, las declaraciones de las víctimas y de los testigos fueron tomadas exclusivamente fuera de Sudán. En ese sentido, ella señaló que era raro poder asegurar una completa seguridad para las víctimas y que sus testimonios

---

<sup>311</sup>Third Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council Pursuant to UNSCR 1593 (2005), del 14 de junio de 2006. Acceso en: [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/AMMF-6QSDSX-icc-sdn-14jun.pdf/\\$File/icc-sdn-14jun.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/AMMF-6QSDSX-icc-sdn-14jun.pdf/$File/icc-sdn-14jun.pdf) [consulta: 4 sept. 2010]

<sup>312</sup>ICC Now, Victims Rights Working Group, *ICC victim's rights legal update*, 11 de septiembre de 2006. Acceso en: [http://www.iccnw.org/documents/VRWG\\_LegalUpdate\\_Sept06.pdf](http://www.iccnw.org/documents/VRWG_LegalUpdate_Sept06.pdf) [consulta: 4 sept. 2010]

<sup>313</sup>CASSESE, A. *Is the ICC still having teething problems?* Journal of International Criminal Justice. 2006, 4 (3), pp. 434-441, p. 438.

<sup>314</sup>ICC Now, Informal summary of the developments in Darfur, Sudan. Acceso en: [http://www.iccnw.org/documents/Timeline\\_Darfur\\_Current2.pdf](http://www.iccnw.org/documents/Timeline_Darfur_Current2.pdf) [consulta: 4 sept. 2010]

y protección representarían siempre un riesgo. La existencia de ese riesgo, subrayó Arbour, no puede considerarse por sí mismo como razón suficiente para no realizar ninguna investigación en absoluto. Si ese fuera el caso, pocas investigaciones en una situación de conflicto o post-conflicto serían capaces de ofrecer un progreso significativo.

El 11 de septiembre, el Fiscal presentó su respuesta<sup>315</sup> a las observaciones de Cassese. Ocampo sostuvo que las observaciones de Cassese se basaban en una interpretación amplia y errónea del artículo 68 (1)<sup>316</sup> del Estatuto de la CPI y en la creencia de que la Fiscalía y las Salas tienen la responsabilidad de mejorar la seguridad de las víctimas en Darfur.

Además, el fiscal afirmó que las observaciones más generales acerca de su estrategia de investigación, responsabilidad y métodos de prueba estaban fuera del alcance de decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares I. Por último, explicó que aunque las investigaciones fuera de Darfur se producían con éxito, la situación de seguridad conllevaba que fuese imposible desarrollar investigaciones en su interior y, por tanto, no había testigos para proteger allí.

En su sesión informativa de diciembre ante el Consejo de Seguridad, Moreno-Ocampo informó que el gobierno de Sudán había afirmado haber detenido a catorce personas por violaciones al derecho internacional humanitario y abusos de los derechos humanos. Mediante ese nuevo dato, Ocampo explicó que necesitaba más tiempo para investigar detenidamente la alegación, ya que si fuera cierto posiblemente tendría que inadmitir el caso.

---

<sup>315</sup> *Ibíd.*

<sup>316</sup> Artículo 68(1) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional: Protección de las víctimas y los testigos y su participación en las actuaciones: La Corte adoptará las medidas adecuadas para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos. Con este fin, la Corte tendrá en cuenta todos los factores pertinentes, incluidos la edad, el género, definido en el párrafo 3 del artículo 2, y la salud, así como la índole del crimen, en particular cuando éste entrañe violencia sexual o por razones de género, o violencia contra niños. En especial, el Fiscal adoptará estas medidas en el curso de la investigación y el enjuiciamiento de tales crímenes. Estas medidas no podrán redundar en perjuicio de los derechos del acusado o de un juicio justo e imparcial ni serán incompatibles con éstos.

En todas sus declaraciones ante el Consejo, Moreno-Ocampo hizo hincapié en que la apreciación sobre la admisibilidad de la cuestión no constituía un juicio sobre el sistema de justicia sudanés, sino una evaluación acerca de si Sudán investigó o estaba investigando la causa seleccionada por la Fiscalía.

Desde esa perspectiva, la Oficina del Fiscal llevó a cabo una misión en Jartum, del 27 de enero al 7 de febrero de 2007, para analizar el alegato de las autoridades sudanesas sobre la detención de aquellas catorce personas. Al final de su visita, la fiscalía concluyó que Sudán no realizaba ninguna investigación criminal que pudiese competir con la jurisdicción de la Corte<sup>317</sup>.

El 27 de febrero, en cumplimiento de su labor, el fiscal presentó pruebas a los magistrados de la CPI contra dos sospechosos de haber cometido crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Los sospechosos eran un ex ministro sudanés y un comandante de las milicias.<sup>318</sup>

Pesaban sobre ellos 51 cargos de violaciones presuntamente cometidos entre agosto de 2003 y marzo de 2004. Se enumeraban delitos tales como persecución, asesinato, tortura, violaciones sexuales, trato cruel, detención ilícita, transferencia forzosa de civiles, pillaje y ataques deliberados contra civiles.

Ahmad Muhammad Harun, ex Ministro del Interior sudanés a cargo de la región occidental de Darfur, al parecer, estuvo en contubernio con las milicias para llevar a cabo ataques indiscriminados a la población civil en una campaña de contrainsurgencia contra los rebeldes. Según el fiscal, Harun ayudó a financiar y armar a las milicias janjaweds. Sobre él, Ocampo afirmó: “*Ahmad Haroun visited Darfur on a regular*

---

<sup>317</sup>Acta de la 5687ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5687), del 7 de junio de 2007. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N07/371/84/PDF/N0737184.pdf?OpenElement> [consulta: 3 sept. 2010]

<sup>318</sup>BBC News, Africa, *Court names Darfur war suspects*. 27 de febrero de 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6399311.stm> [consulta: 3 sept. 2010]

*basis and became known to people in Darfur as the official from Khartoum who recruits, staffs and arms the Janjaweed*<sup>319</sup>

Sería curioso, si no fuese sombrío, que el presunto autor de crímenes tan crueles como los enumerados anteriormente fuese el Ministro de Estado para Asuntos Humanitarios en el momento de la denuncia presentada por Ocampo.

Por su parte, Ali Muhammad Ali Abd-al Rahman, conocido como Ali Kushayb, uno de los principales líderes al mando de las milicias janjaweds (y otras), fue acusado de victimar a la población a través de violaciones en masa, ejecuciones sumarias, torturas y otros actos delictivos.<sup>320</sup>

El Ministro de Justicia sudanés rápidamente se manifestó contrario a las acusaciones reafirmando el conocido argumento de que la CPI no tenía competencia para efectuar investigaciones y acusaciones sobre asuntos internos de su país. En este tenor, aseveró que no tenían la intención de entregar a nadie y que ellos mismos investigarían cualquier caso que juzgasen necesario.<sup>321</sup>

No obstante, los magistrados de la Corte admitieron las denuncias y dictaron su decisión el 2 de mayo de 2007. Después de veinte meses de labor investigadora por parte de la fiscalía, los magistrados concluyeron que había pruebas suficientemente razonables para creer que los dos individuos se unieron para perseguir y atacar a civiles en Darfur. En esta línea, los jueces de la Sala de Cuestiones Preliminares I entendieron que había motivos suficientes para suponer que los sospechosos no se presentarían voluntariamente ante la Corte y emitieron una orden de prisión contra Ahmed Harun y Ali Kashayb.<sup>322</sup>

---

<sup>319</sup> *Ibíd.*

<sup>320</sup> *Ibíd.*

<sup>321</sup> New York Times, Africa, *2 face trials at The Hague over Darfur atrocities*. 27 de febrero de 2007. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2007/02/28/world/africa/28darfur.html> [consulta: 3 sept. 2010]

<sup>322</sup> ICC Press Release, *Warrants of arrest for the Minister of State of Humanitarian Affairs of Sudan, and a leader of the Militia/Janjaweed*. 2 de mayo de 2007. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/structure%20of%20the%20court/outreach/darfur> [consulta: 3 sept. 2010]

Con respecto al asunto, Moreno-Ocampo se pronunció ante el CSNU el 7 de junio de 2007<sup>323</sup>. En su exposición sobre las actividades de la Corte y las órdenes de arresto, el fiscal subrayó la necesidad de cooperación incondicional de todas las partes y de toda la comunidad internacional. De igual manera, el fiscal recordó que el Consejo de Seguridad debería ser el primero en invitar a Sudán a detener a los acusados, una vez que el país tiene la obligación jurídica y la capacidad para hacerlo. Además, debería enviar un mensaje a todos los Estados para que los detuviesen si entrasen en su territorio.

Del mismo modo que ya había hecho anteriormente, el fiscal también indicó un problema crucial al cual la Corte tenía que enfrentarse: la protección de las víctimas y de los testigos. Al parecer, este era (y es) uno de los temas más difíciles para la Corte Penal Internacional. ¿Cómo proteger a las víctimas y testigos en los países donde un conflicto está aún en curso y, además, en un país que públicamente recuerda que no está dispuesto a cooperar con la Corte, como es el caso de Sudán?

En esa misma sesión, Ocampo también reveló que tras algunas solicitudes para interrogar a los dos acusados, en una carta datada el 15 de febrero, el Ministro de Estado de Asuntos Exteriores, Ali Karti, confirmó la negativa del gobierno a permitirse.

El 16 de junio, la Corte envió una petición formal a las autoridades de Sudán para que se ejecutasen las órdenes de prisión. En septiembre, la interpol difundió alertas rojas (*red notice*<sup>324</sup>) para la detención de ambos acusados<sup>325</sup>.

No obstante, teniendo en cuenta las declaraciones del gobierno sudanés, era absolutamente improbable que actuara de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 de la resolución 1593 (2005), según el cual se establecía que el gobierno y todas las

---

<sup>323</sup> Acta de la 5687ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5687), del 7 de junio de 2007, *op.cit.supra*, nota 314.

<sup>324</sup> Las alertas rojas (*red notice*, en inglés) son un mecanismo de la Interpol para compartir información con sus miembros sobre órdenes de detención o persona buscada, generalmente con un objetivo de extradición.

<sup>325</sup> Sudan Tribune, *First picture of Darfur war crime suspect wanted by ICC*. 16 de septiembre de 2007. Acceso en <http://www.sudantribune.com/spip.php?article23792> [consulta: 3 sept. 2010]

partes del conflicto deberían colaborar plenamente con la CPI y presentar toda la asistencia necesaria para el desempeño de su labor.

Más que no acatar la resolución del CSNU, el gobierno de Sudán dio otra muestra de cinismo en septiembre de 2007. Aparte de no entregar el ministro Ahmad Harun, y tampoco emprender un enjuiciamiento interno a ese respecto, el gobierno le designó para presidir una comisión de investigación sobre violaciones de derechos humanos en Darfur<sup>326</sup>.

El 5 de diciembre, Luis Moreno-Ocampo se presentó ante el Consejo para informar sobre las actividades de la CPI durante el año de 2007. El fiscal dijo que el 17 de octubre la Secretaría de la Corte había enviado una solicitud a Sudán para que la informase sobre los esfuerzos realizados para ejecutar las órdenes de prisión y sobre cualquier dificultad que pudiese haber surgido. Pero, hasta aquel momento, no había recibido ninguna respuesta.

Ocampo siguió su exposición señalando que, más grave que no haber detenido a Ahmad Harun, era mantenerlo en el cargo de ministro de Estado de Asuntos Humanitarios y nombrarlo miembro de un comité sobre violaciones de derechos humanos – cuando se sabía que se seguían cometiendo crímenes en masa –. Asimismo, el fiscal anunció que se preparaba para abrir dos nuevas investigaciones. Según él, la Oficina iba a proceder a investigar a los que exhibían mayor responsabilidad por los continuos ataques a civiles, y a los que mantenían a Harun en una posición que le permitía perpetrar actos delictivos.

Por fin, Ocampo pidió coherencia al Consejo y que éste enviase un mensaje firme y unánime a Sudán, instándole a que acatase la resolución 1593 (2005) y cumplierse las ordenes de detención.

---

<sup>326</sup>Council on Foreign Relations, transcription of the Session Three: *the case of Darfur*, del 17 de octubre de 2008. Acceso en: [http://www.cfr.org/publication/17580/session\\_three.html](http://www.cfr.org/publication/17580/session_three.html) [consulta: 3 sept. 2010]

Durante los seis primeros meses de 2008, la fiscalía de la CPI estuvo trabajando para recabar pruebas y concluir sus investigaciones sobre los nuevos casos que, en diciembre de 2007, había anunciado que abriría.

El 5 de junio de 2008, el fiscal presentó su séptimo informe<sup>327</sup> sobre Darfur. En él nuevamente constató que Sudán seguía sin cooperar con la Corte y sin cumplir con la resolución 1593 (2005). Es decir, más de un año después, todavía no habían ejecutado las órdenes de prisión emitidas el 2 de mayo de 2007, y los acusados seguían gozando de plena libertad en Sudán.

Igualmente, anunció que en julio de 2008 presentaría a los magistrados la segunda causa, referente a los constantes ataques dirigidos a devastar a las etnias fur, masalit y zaghawa. La tercera causa se centraría en las agresiones contra el personal de mantenimiento de la paz, especialmente el ataque de Haskanita, en septiembre de 2007, perpetrado por las fuerzas rebeldes contra la base de la Unión Africana.

En la sesión informativa ante el Consejo de Seguridad relativa a ese informe, Ocampo afirmó que sus investigaciones demostraban que “[l]os funcionarios sudaneses protegen a los delincuentes y no a las víctimas. La negación de los delitos, el encubrimiento y los intentos de eludir la responsabilidad son otras características del plan criminal de Darfur.”<sup>328</sup>

Además, el fiscal concluyó que para que fuese posible llevar a cabo violaciones masivas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, en todo Darfur, durante cinco años, “ha sido necesaria la movilización constante de todo el aparato del Estado sudanés, es decir, la coordinación del ejército y los servicios de seguridad e inteligencia, la integración de la milicia Janjaweed, la participación de

---

<sup>327</sup>Seventh Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005), del 5 de junio de 2008. Acceso en: [http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C4584AF2-6A72-4BB0-94E6-45F43CE18F68/277787/UNSC\\_2008\\_En.pdf](http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C4584AF2-6A72-4BB0-94E6-45F43CE18F68/277787/UNSC_2008_En.pdf) [consulta: 5 sept. 2010]

<sup>328</sup>Acta de la 5905ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, del 5 de junio de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/367/46/PDF/N0836746.pdf?OpenElement> [consulta: 5 set. 2010]



*todos los ministerios, la contribución de las burocracias diplomática y de información pública y el control del sistema judicial.*<sup>329</sup>

Con esas declaraciones Moreno-Ocampo ya vaticinaba al Consejo el nivel de los cargos de la o las personas contra las cuales estaba dispuesto a presentar pruebas para que se procediese a un enjuiciamiento.

El Consejo de Seguridad, por su parte, publicó el 16 de junio por unanimidad una declaración<sup>330</sup> en la que tomaba nota del informe del fiscal de la CPI y recordaba la disposición de la resolución 1593 (2005), que exigía la cooperación con la Corte de los Estados de manera general y, en particular, de Sudán – instándole a que cooperase –.

Según lo previsto, el 14 de julio, la fiscalía de la CPI presentó a la Sala de Cuestiones Preliminares I una causa contra el presidente en ejercicio de Sudán. La causa, como se ha visto en el apartado anterior, constaba de diez cargos en los que figuraban el genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad. A la par, el fiscal solicitó una orden de detención contra Omar al-Bashir.

Los tres cargos de genocidios correspondían a genocidio mediante matanza, genocidio por atentar gravemente a la integridad física o mental y genocidio mediante sometimiento intencional a condiciones de existencia calculadas para acarrear la destrucción física de cada grupo-objetivo. Los dos cargos de crímenes de guerra se caracterizaban por dirigir intencionalmente ataques contra la población civil como tal o contra civiles que no participaban directamente en las hostilidades. Los cinco cargos de crímenes de lesa humanidad se referían a asesinato, exterminio, traslado forzoso, tortura y violación.<sup>331</sup>

---

<sup>329</sup> *Ibíd.*

<sup>330</sup> Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PRST/2008/21), del 16 de junio de 2008. Acceso: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/384/08/PDF/N0838408.pdf?OpenElement> [consulta: 5 sept. 2010]

<sup>331</sup> ICC 02/05-01/09: Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, *counts*. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/situations%20and%20cases/situations/situation%20icc%200205/related%20cases/icc02050109/icc02050109?lan=en-GB> [consulta: 5 sept. 2010]

Sobre sus investigaciones acerca de los sucesos relacionados con Bashir, Ocampo constató que, con el paso de los años, él puso en marcha una política orientada a aniquilar tres grupos étnicos. En palabras del fiscal:

Las pruebas revelan que en marzo de 2003 el Presidente Al-Bashir ordenó los ataques contra tres grupos étnicos: los fur, los masalit y los zaghawa. Diciendo ‘no quiero prisioneros ni heridos, sólo tierra quemada’, desató ataques brutales contra aldeas y campamentos de personas desplazadas. Al menos 35.000 personas han sido asesinadas; unas 300.000 sufrieron una muerte lenta; y miles de mujeres y niñas han sido víctimas de violaciones. Hoy, los 2,5 millones de personas que viven en los campamentos están sujetas a condiciones de vida que tienen por objeto causar su destrucción física.

[...]

(...) La movilización de la milicia Janjaweed ha permitido al Presidente Al-Bashir ocultar la verdadera índole del conflicto durante años, como si fuera un conflicto tribal que no tuviera nada que ver con las fuerzas del Estado. El Presidente Al-Bashir creó la falsa impresión de la autonomía de la milicia Janjaweed, y esto le ha ayudado a seguir adelante con el genocidio ante los ojos de la comunidad internacional.<sup>332</sup>

Tal como se observó en el apartado anterior, el Consejo de Seguridad se enfrentaba ahora a una cuestión muy polémica cuyas consecuencias podían ser desastrosas para la situación en el terreno darfurí. Por otro lado, menoscabar el trabajo de la Corte con un aplazamiento podía ser interpretado como un mensaje difuso de impunidad al gobierno sudanés, reforzando su desdén hacia su propio pueblo y hacia la justicia internacional.

En ese sentido, el 31 de julio de 2008, el Consejo aprobó una resolución en la que extendía por un año más el mandato de la UNAMID y afirmaba haber tomado nota de las solicitudes de la Unión Africana acerca de una prórroga del proceso iniciado por

---

<sup>332</sup> Acta de la 6028ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.6028), del 3 de diciembre de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/631/23/PDF/N0863123.pdf?OpenElement> [consulta: 5 sept. 2010]

la CPI, con arreglo al artículo 16 del Estatuto de Roma. Igualmente, decía que seguiría ocupándose del asunto hasta llegar a una decisión definitiva.

Ese mensaje parecía haber sido enviado para apaciguar los ánimos de las autoridades sudanesas que amenazaban con expulsar la misión híbrida e intensificar la violencia en caso de que fuese expedido un mandato de prisión contra el presidente.

El 20 de noviembre, el fiscal presentó su tercera causa ante la Sala de Cuestiones Preliminares I. Esta vez, los cargos iban dirigidos contra tres comandantes rebeldes que presuntamente habían cometido crímenes de guerra como dirigir ataques contra el personal de mantenimiento de la paz, asesinar y saquear. Según Ocampo, los comandantes habían liderado fuerzas con cerca de mil hombres con armamento pesado para atacar el personal de la AMIS. El episodio que tuvo lugar en Haskanita (Darfur del norte) terminó con doce efectivos de la AMIS asesinados y otros ocho heridos de gravedad.<sup>333</sup>

Sobre los requisitos de gravedad y complementariedad establecidos en el Estatuto de Roma, el fiscal esclareció que ambos se cumplían.<sup>334</sup> Respecto al primer requisito, explicó que estaba relacionado con el carácter, el modo y los efectos del ataque, que fue dirigido intencionadamente contra funcionarios de mantenimiento de la paz. La AMIS sufrió graves trastornos como consecuencia de lo sucedido, que también repercutió en la vida de los millones de necesitados de ayuda humanitaria. Sobre la complementariedad Ocampo aclaró que no había ninguna investigación en curso.

Con respecto al enjuiciamiento de los dos líderes rebeldes, el fiscal confirmó que había recibido las declaraciones de cinco grupos rebeldes involucrados en el conflicto

---

<sup>333</sup> *Ibíd.*

<sup>334</sup> Octavo Informe del Fiscal de la Corte Penal Internacional al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1593(2005), del 3 de diciembre de 2008. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/BBA77B57-C81C-4152-988CD8D953471453/279078/8thUNSCreportsenttoUNESP1.pdf> [consulta: 5 sept. 2010]

de Darfur en el sentido de que colaborarían plenamente y estaban dispuestos a entregar a cualquier miembro de su movimiento si así lo solicitara la Corte.<sup>335</sup>

Para concluir su última exposición del año de 2008 sobre la labor de la CPI de conformidad con la resolución 1593 (2005), Moreno-Ocampo denunció nuevamente la situación de total falta de respeto a los derechos humanos bajo la cual la población de la región de Darfur seguía estando obligada a vivir: *“El genocidio continúa. Las violaciones dentro y alrededor de los campamentos continúan. La asistencia humanitaria sigue siendo obstaculizada. Más de 5.000 personas desplazadas mueren cada mes. Repito: cada mes mueren más de 5.000 personas.”*<sup>336</sup>

Y finalizó alertando al Consejo para que estuviera preparado para una posible emisión por parte de la Sala de Cuestiones Preliminares I de una orden de arresto contra el presidente al-Bashir:

El Consejo debe estar preparado. Si los magistrados deciden emitir una orden de detención contra el Presidente Al-Bashir, hará falta una acción unificada y coherente para garantizar la ejecución de esa orden. El Presidente Al-Bashir insistirá en la negación de sus crímenes y hablará brevemente. El Presidente Al-Bashir tratará de lograr la protección del Consejo.

La comunidad internacional no puede ocultar los crímenes. No se puede hacer caso omiso de los actos criminales del Presidente Al-Bashir. No se deben apoyar las declaraciones de cesación del fuego seguidas de bombardeos, la negación de las violaciones en masa o las promesas de justicia mientras se tortura a los testigos. La comunidad internacional no puede ser partícipe de ningún tipo de maniobra para encubrir el genocidio o los crímenes de lesa humanidad<sup>337</sup>

El año de 2008 terminó con grandes expectativas acerca de una potencial orden de prisión contra el presidente sudanés. Si así fuese, sería la primera vez que la CPI ordenaría la prisión de un presidente en ejercicio.

---

<sup>335</sup> *Ibíd.*

<sup>336</sup> Acta de la 6028ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.6028), del 3 de diciembre de 2008, *op. cit. supra*, nota 329.

<sup>337</sup> *Ibíd.*

En definitiva, habría que esperar para verificar la reacción del gobierno de Sudán con relación a las misiones de paz en su país y a las agencias de ayuda humanitaria, ambos elementos fundamentales para la sobrevivencia de millones de desplazados y refugiados.

## **CAPÍTULO IV**

**NADA NUEVO BAJO EL SOL QUE ILUMINA DARFUR:  
2009 – 2010**

*“Cuando la guerra haya terminado, sólo entonces tendremos la paz necesaria para darnos cuenta que pudimos evitarla.”*

**- Raúl Sabja**

Este es el último capítulo de una serie de tres que se dedica al análisis cronológico de los principales sucesos y reacciones por parte de la comunidad internacional ante la crisis de Darfur.

En esta sección se dará continuidad a ese examen abordándolo desde el año 2009 hasta finales del año 2010, momento en el que se escribe esta tesis. Conforme se hizo en la sección anterior, se efectuará un estudio conjunto de la actuación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la Unión Africana. Luego se observará la labor de la Corte Penal Internacional con respecto al asunto de Darfur.

## **1. RESPUESTA INTERNACIONAL: CONSEJO DE SEGURIDAD Y UNIÓN AFRICANA**

Como se examinó al final del tercer capítulo, el año 2008 terminó sin presentar ninguna mejora significativa respecto a las condiciones de seguridad y al proceso de paz de Darfur. Todo lo contrario, se constató que el intento de una Iniciativa del Pueblo de Sudán (a finales de 2008), liderada por el gobierno, fracasó el mismo día que Jartum anunció un alto el fuego unilateral.

Igual que finalizó 2008, empezó el año 2009. En su primer informe<sup>338</sup> del nuevo año, el Secretario General denunció que los episodios de violencia entre los grupos rebeldes y entre ellos y el gobierno sudanés seguían siendo una constante. Indistintamente, los actos criminales contra el personal de la UNAMID y la comunidad

---

<sup>338</sup>Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2009/83), del 10 de febrero de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/231/66/PDF/N0923166.pdf?OpenElement> [consulta: 11 sept. 2010]

humanitaria<sup>339</sup> que trabajaba en la región continuaban representando una grave amenaza para el desempeño de su labor.

Ban Ki-moon observó también que el recrudecimiento de la violencia al iniciar el año 2009 hacía más urgente que nunca la necesidad de acciones concertadas para lograr una cesación de las hostilidades. Especialmente, porque ese empeoramiento exacerbó la vulnerabilidad de la población civil, lo que conllevó un aumento del número de los desplazados internos y su consecuente dependencia de la ayuda humanitaria para sobrevivir.

En lo que concierne al proceso de paz, después de prácticamente dos años estancado, el 10 de febrero, representantes del gobierno sudanés y del movimiento rebelde MJI se encontraron en Doha (Qatar) para entablar nuevas negociaciones. El representante del grupo rebelde anunció que, para cosechar frutos provechosos de la reunión, el gobierno debería acordar adoptar medidas de confianza constructivas y hacer una declaración de buenas intenciones. Sólo habiendo cumplido ambos requisitos se podría pensar en discutir el asunto.<sup>340</sup>

Para los líderes de otros grupos rebeldes el encuentro carecía de legitimidad y seguramente fracasaría, una vez que no representaba a la mayoría en Darfur. De hecho, habiendo un solo movimiento rebelde en la negociación resultaba muy difícil que cualquier decisión fuese respetada. Durante las conversaciones hubo un momento de tensión, en el que las partes intercambiaron acusaciones, y estuvo a punto de venirse abajo. Los enfrentamientos en algunas ciudades de Darfur paralelos al encuentro, junto

---

<sup>339</sup>La escalada del número de eventos criminales contra la comunidad humanitaria era patente. Durante los meses de diciembre de 2008 y enero de 2009 fueron robados 22 vehículos, cuatro personas dedicadas a la asistencia humanitaria fueron secuestradas y once instalaciones humanitarias fueron asaltadas. La tendencia de esos actos delictivos era aumentar. Las cifras de 2008 casi duplicaban el número de ataques violentos contra el personal humanitario del año anterior. En total, en 2008 fueron robados 277 vehículos humanitarios (137 en 2007), 218 personas dedicadas a la asistencia humanitaria fueron secuestradas (147 en 2007), 192 instalaciones humanitarias fueron atacadas (93 en 2007) y 36 funcionarios resultaron heridos (24 en 2007). En 2008, 11 funcionarios murieron y 4 funcionarios seguían en paradero desconocido (13 murieron en 2007). *Ibid.*

<sup>340</sup>Sudan Tribune, *Sudan and rebel JEM agree to sign declaration of goodwill*. 17 de febrero de 2009. Acceso en: <http://ns211683.ovh.net/spip.php?article30195> [consulta: 14 sept. 2010]



con la expectativa de una orden de prisión contra al-Bashir, constituyeron el mayor obstáculo para alcanzar un punto de convergencia entre las partes.

Al contrario de lo que se esperaba, el 17 de febrero, al final del encuentro, los representantes del gobierno sudanés y del MJI firmaron un pacto (*Agreement of Goodwill and Confidence-Building*) que allanaba el camino para una futura negociación más amplia dirigida a un acuerdo de paz definitivo.<sup>341</sup> En realidad, era una declaración de buenas intenciones, pero también contenía la liberación de prisioneros del MJI.

De manera similar a todos los esfuerzos anteriores de paz, la tinta de la firma del acuerdo no tuvo tiempo de secarse. Al día siguiente de la declaración de buenas intenciones, la fuerza aérea sudanesa bombardeó una localidad donde se encontraban asentadas posiciones del MJI. La justificación del gobierno se basaba en que el grupo rebelde estaba ocupando áreas que originalmente no les pertenecían.<sup>342</sup>

Con todo, aunque parecía que el escenario no podría deteriorarse más, probó lo contrario el 5 de marzo de 2009. El día anterior, la Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional había emitido su decisión acerca de la petición por parte de la fiscalía de expedir una orden de prisión contra el presidente Omar al-Bashir. La Sala I concluyó que había razones suficientes para creer que Bashir había cometido crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, y dictó una orden de detención contra el presidente. Respecto a los cargos de genocidio, los magistrados los rechazaron por no haber evidencias suficientes de que habían sido cometidos.<sup>343</sup>

El 4 de marzo de 2009 pasó a la historia de la justicia penal internacional como el día que la CPI emitió por primera vez una orden de arresto contra un presidente en

---

<sup>341</sup> *Ibíd.*

<sup>342</sup> Relief Web, *Sudan 'bombs rebels' day after Darfur deal*. 18 de febrero de 2009. Acceso en: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/YSAR-7PDMBJ?OpenDocument&RSS20=02-P> [consulta: 14 sept. 2010]

<sup>343</sup> ICC-02/05-01/09, Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir. *Decision on the Prosecution's Application for a Warrant Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir*. Del 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc639096.pdf> [consulta: 11 sept. 2010]

ejercicio. Por supuesto, a al-Bashir no le enorgulleció ser el protagonista de ese día. Su reacción vino de inmediato y, esta vez, de forma hondamente preocupante.

El mismo día de la emisión de la orden, Bashir declaró ante una multitud en Jartum que el mandato de prisión no valía la tinta con la que estaba escrito y – groseramente – añadió que la Corte podía “comérselo”.<sup>344</sup> A este tenor, también se pronunció el consejero del presidente, Mustafa Osman Ismail: “*They do not want Sudan to become stable. The court is only one mechanism of neo-colonialist policy used by the West against free and independent countries.*”<sup>345</sup> Otra vez utilizaba Sudán el argumento neo-colonialista para evadirse de sus responsabilidades y actuar con desdén frente a una decisión legítima y legal.

Los movimientos rebeldes, por su parte, celebraron la emisión de la orden de arresto. El portavoz de una facción del MLS aclamó la decisión de la Corte como una victoria para la humanidad en Darfur. Igualmente, reclamó la renuncia de Bashir e informó que los miembros del movimiento trabajarían para hacer cumplir el fallo de la CPI.<sup>346</sup>

El Secretario General de la ONU, nuevamente, reafirmó la independencia de la Corte respecto a las Naciones Unidas. Ban Ki-moon estaba preocupado con el futuro de la UNAMID y de la UNMIS (en el sur del país), y pedía para que las partes del conflicto actuaran de buena fe en la búsqueda de una salida política para la guerra de Darfur.<sup>347</sup>

Como se anunció en líneas anteriores, el 5 de marzo – al día siguiente de la expedición del mandato de detención –, se hacían públicos los efectos corrosivos de la decisión de la Corte. El jefe de la Comisión de Asuntos Humanitarios de Sudán

---

<sup>344</sup>BBC News, Africa, *Warrant issued for Sudan's leader*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7923102.stm> [consulta: 11 sept. 2010]

<sup>345</sup>Al Jazeera, Africa, *Court issues Bashir arrest warrant*. 5 de marzo de 2009. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2009/03/20093412473776936.html> [consulta: 11 sept. 2010]

<sup>346</sup>BBC News, Africa, *World reaction: Bashir warrant*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7923797.stm> [consulta: 11 sept. 2010]

<sup>347</sup>*Ibíd.*

confirmó que el gobierno había decidido expulsar inmediatamente de su territorio a trece organizaciones internacionales de ayuda humanitaria y disolver a otras dos ONG nacionales, todas ellas radicadas en Darfur.

Las trece agencias de ayuda humanitaria eran las siguientes: Action Contre la Faim (ACF), Care International, CHF International, International Rescue Committee (IRC), Mercy Corps, las ramificaciones francesa y holandesa de Médicos sin Fronteras, Norwegian Refugee Council, Oxfam de Gran Bretaña, Solidarites, PADCO (actualmente, AECOM) y las ramificaciones de Estados Unidos y Reino Unido de Save the Children.

El motivo alegado por Bashir para tomar esa decisión se hallaba en su propia conclusión de que esas trece organizaciones habían ejercido espionaje para la CPI e intentado difamar el gobierno sudanés. Más aún, el presidente las describió como “ladronas”, acusándolas de haber guardado la mayor parte de la ayuda para ellas mismas. En palabras de al-Bashir: *“The media report that 2 billion dollars had been spent in Darfur aid operations; but when we revised these figures we found that what reached Darfur effectively is less than one hundred million. Actually they took more than 99.9%.”*<sup>348</sup>

No cabe duda que la declaración del presidente sudanés no condecía con la realidad. Aunque pudiesen existir desvíos – que nunca han sido comprobados –, los números expuestos por Bashir no se basaban en una investigación formal, sino que emanaban de su propio imaginario y con la intención de damnificar la imagen y la labor de aquellas agencias.

Las organizaciones afectadas empezaron a evacuar la zona e iniciaron un proceso de apelación en las cortes competentes de Sudán para intentar revocar la decisión del presidente. De igual manera, trataban de convencer a las autoridades

---

<sup>348</sup>Sudan Tribune, *Sudan says decision to expel aid groups is irrevocable*. 7 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article30414> [consulta: 12 sept. 2010]

sudanesas de que no eran actores políticos y, por eso, no deberían quedar atrapadas en el fuego cruzado de las relaciones políticas tanto nacionales como internacionales.

El llamamiento fue en vano. El 7 de marzo, el subsecretario del ministro de Asuntos Exteriores, Mutrif Siddig, declaró a la Agencia de Noticias Sudanesa que la decisión era irrevocable: *“the decision of the authorities expelling foreign organizations whose violations to the laws of the humanitarian work and their involvement in cooperation with the so-called International Criminal Court have been proved by evidences is an irreversible decision.”*<sup>349</sup>

Pocos días después, el presidente sudanés fue todavía más lejos y anunció que en el plazo de un año no iba a seguir permitiendo la presencia de agencias de ayuda humanitaria en su territorio. Bashir añadió que las organizaciones sudanesas suplirían la labor de las agencias y, en caso de que se quisiese prestar ayuda, ésta debería ser dejada en el aeropuerto. En palabras del presidente: *“I ordered humanitarian affairs officials that in one year we don't want any foreign aid organization working on the ground with our citizens and that Sudanese organizations will fulfill this role. (...)If they want to bring in aid, they will have to leave it at the airport.”*<sup>350</sup>

Con la expulsión de las trece organizaciones, la previsión era que más de un millón de víctimas se viesen afectadas directa o indirectamente por la ausencia de la ayuda. Las Naciones Unidas estimaron que 1,1 millón de personas podían quedarse sin alimentos, 1,5 millón sin asistencia médica y al menos un millón sin agua potable. Además, la organización alertó que era imposible, en un plazo razonable, sustituir la capacidad y habilidad de las trece agencias.<sup>351</sup>

La Coordinadora Adjunta de Emergencia de las Naciones Unidas, Catherine Bragg, expuso su profunda preocupación al constatar, tras la expulsión de las

---

<sup>349</sup> *Ibíd.*

<sup>350</sup> The Guardian, *Sudan's president orders all foreign aid groups to leave country within a year*. 16 marzo de 2009. Acceso: <http://www.guardian.co.uk/world/2009/mar/16/sudan-aid-agencies-expelled> [consulta: 14 sept. 2010]

<sup>351</sup> IRIN, *Sudan: NGO expulsion to hit Darfur's displaced*. 9 de marzo de 2009. Acceso: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=83370> [consulta: 14 sept. 2010]

organizaciones, que el cuarenta por ciento de los trabajadores de asistencia humanitaria iban a tener que abandonar Darfur. Bragg expresó su inquietud del siguiente modo:

We are deeply concerned about the decision of the government of Sudan which will have devastating effect on their own citizens in Darfur. (...) These agencies are vital implementing partners for the United Nations and account for at least half of the humanitarian capacity in Darfur. It removes 40 percent of the aid workers in Darfur - roughly 6,500 national and international staff.<sup>352</sup>

Dentro de la ya frágil situación humanitaria en la que se hallaba la población de Darfur, la pérdida de una parcela de la ayuda representaba un verdadero deterioro en sus condiciones. Aunque el Estado se decía capaz y dispuesto a suplantar lo que él había abdicado, era poco factible que efectivamente lo hiciera. Desafortunadamente, lo más probable era que la población fuese a sufrir las duras consecuencias de una medida notoriamente política.

En ese sentido, habría que responsabilizar al gobierno sudanés por las seguras muertes venideras. No obstante, el Consejo de Seguridad fue incapaz de tomar una medida enérgica respecto al asunto. Tampoco fue capaz de tomar una medida blanda. En definitiva, pese a que algunos miembros del Consejo expresaron su preocupación acerca de la situación, ninguna providencia fue tomada.

En la sesión del CSNU del 18 de marzo, el representante sudanés recibió la palabra y audazmente quiso calificar la actuación de su gobierno en términos de “sudanización” de la labor voluntaria en el país. Abdelmannan así lo manifestó:

La decisión del Gobierno del Sudán es una decisión soberana legítima de la que jamás se retractará (...).

[...]

Las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad deberían apoyar, en vez de denigrar, la decisión adoptada por el

---

<sup>352</sup>VOA News, *UN calls on Sudan to reverse NGO expulsion order*. 5 de marzo de 2009. Acceso: <http://www.voanews.com/english/news/a-13-2009-03-05-voa55-68797902.html> [consulta; 14 sept. 2010]

Presidente del Sudán de “sudanizar” la labor voluntaria en el país. La decisión se basa en la premisa de que el Estado debería asumir su plena responsabilidad en esta cuestión.<sup>353</sup>

En la misma sesión, países como Estados Unidos y Reino Unido repudiaron la conducta de Sudán y exhortaron a que se revocase la decisión de expulsión de las organizaciones. No obstante, no hubo manera de que los miembros acordasen una medida, ni siquiera una declaración de condena que, a efectos prácticos, de nada serviría. Pero, mantenerse en silencio otorgaba nuevamente a Sudán la condescendencia necesaria para que siguiese con su actitud reprochable hacia sus propios ciudadanos.

En lugar de emprender una acción firme con relación a Sudán, las Naciones Unidas acordaron con el gobierno llevar a cabo conjuntamente una evaluación de las lagunas que supusieron la expulsión de las agencias y la capacidad existente para suplirlas. Se realizó un balance sobre cuatro sectores críticos: comida, agua y saneamiento, nutrición y salud.

A ese respecto, el 26 de marzo, el Subsecretario General, John Holmes, informó sobre las conclusiones al Consejo de Seguridad. En su declaración, Holmes relató la existencia de grandes vacíos y que, incluso contando con los intensos esfuerzos de las organizaciones que quedaron en Darfur, no había en el terreno la capacidad para reponerlos. Afirmó también que, si bien estos esfuerzos podrían cubrir las necesidades más urgentes en las semanas siguientes, los efectos acumulativos de la eliminación de una cantidad tan grande de capacidad humanitaria, aumentarían significativamente el riesgo para más de un millón de personas.<sup>354</sup>

Evidentemente, la tendencia era el incremento de la violencia. Cuando las personas pasan hambre, o presencian a sus hijos muriendo de inanición, muchas veces recurren a actos delictivos como salida para esta terrible realidad. En ese sentido, tras un

---

<sup>353</sup>Acta de la 6096ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6096), del 18 de marzo de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/275/04/PDF/N0927504.pdf?OpenElement> [consulta: 14 sept. 2010]

<sup>354</sup>Briefing to the Security Council on the humanitarian situation in Sudan, Statement by John Holmes, Under-Secretary General and Emergency Relief Coordinator, del 26 de marzo de 2009. Acceso en: [www.ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1109283](http://www.ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1109283) [consulta: 14 sept. 2010]

episodio de violencia que culminó con veintiséis civiles muertos, un trabajador humanitario reveló: “*We are increasingly concerned at the situation. (...) There is a massive humanitarian gap left by the NGO expulsion. Hungry people are desperate people.*”<sup>355</sup>

Paralelamente al cuadro de terror que se avecinaba, la Unión Africana ponía en marcha nuevos esfuerzos orientados a reabrir la búsqueda de una solución pacífica para el conflicto. La declaración firmada en Doha entre el gobierno y el MJI era ya papel mojado. Cuando se emitió la orden de detención contra al-Bashir, unido a la expulsión de las trece ONG, el MJI anunció que se retiraba de las negociaciones porque el presidente había perdido totalmente su legitimidad.<sup>356</sup>

Por tanto, el nuevo intento de la UA consistía en la creación de un Panel de Alto Nivel sobre Darfur (AUPD, siglas en inglés), dirigido por el ex presidente sudafricano Thabo Mbeki. El Panel se iba a dedicar a examinar la situación en la región y, por una parte, realizar recomendaciones acerca de la mejor manera de luchar contra la impunidad, y por otra, desvendar el camino hacia la paz duradera y la reconciliación. Todo eso dentro del contexto de la solución pacífica para el conflicto.

Aunque había demasiado parloteo y poca práctica con relación a Darfur era fundamental insuflar aire nuevo en el proceso político para igualmente proporcionar algún cambio sobre el terreno.

El 27 de abril, Rodolph Adada, el Representante Especial Conjunto de la UNAMID, expuso ante el Consejo de Seguridad sus observaciones sobre la situación humanitaria, las cuestiones de seguridad y sobre el despliegue de la UNAMID. Durante la sesión Adada afirmó que, en términos numéricos, el conflicto de Darfur había pasado a caracterizarse como un conflicto de baja intensidad. En “seres humanos” eso quiere

---

<sup>355</sup>IRIN Humanitarian News and Analyses, *Sudan: ‘Hungry people are desperate people’*. 23 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=83587> [consulta: 14 sept. 2010]

<sup>356</sup>Relief Web, *Sudan: Darfur rebel group says peace talks not possible*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/CJAL-7PTN8D?OpenDocument&RSS20=02-P> [consulta: 15 sept. 2010]

decir que, desde principios de 2008, morían al mes entre 130 y 150 personas a causa de la violencia.<sup>357</sup>

El Representante Especial también observó que las condiciones humanitarias empeoraron sensiblemente tras la decisión del gobierno sudanés de expulsar a las ONG de su territorio. En este sentido, afirmó que hubo un cambio radical en la prestación de la ayuda a la población afectada. Sin lugar a dudas, la medida tomada por el gobierno iba a generar un aumento del número de víctimas. Frente a esa realidad, Adada expresó su preocupación en los siguientes términos:

Si bien el mandato de la UNAMID no incluye las actividades humanitarias, nos preocupa profundamente el riesgo de un desastre humanitario, puesto que somos los representantes más visibles de la comunidad internacional en Darfur, y una crisis humanitaria sólo complicaría aún más las operaciones.

[...]

El mandato de la UNAMID dimana de la responsabilidad de proteger, y no podremos considerar que se ha cumplido nuestra misión hasta que la población de Darfur vuelva a disfrutar de una paz y una seguridad duraderas. Para ello hay que resolver los problemas políticos de todo el Sudán.<sup>358</sup>

Por fin, Rodolph Adada hizo hincapié en la necesidad de retomar el proceso de paz que estaba estancado desde la emisión de la orden de arresto por la CPI, y dijo que todo indicaba que al terminar el año de 2009 se habría desplegado el noventa por ciento de los efectivos de la UNAMID.<sup>359</sup>

Como parte de los esfuerzos para reanudar las conversaciones de paz, el enviado estadounidense para Sudán, Scott Gration, viajó a Chad para reunirse con el líder del MJI, Khalil Ibrahim, e intentar convencerle de que volviese a participar en las

---

<sup>357</sup> Acta de la 6112ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 6112), del 27 de abril de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/314/46/PDF/N0931446.pdf?OpenElement> [consulta: 15 sept. 2010]

<sup>358</sup> *Ibíd.*

<sup>359</sup> *Ibíd.*



negociaciones de Doha.<sup>360</sup> Ibrahim se había retirado tras el anuncio de la orden de prisión contra Bashir e insistía en que el presidente carecía de legitimidad para pactar cualquier acuerdo.

Scott Gration consiguió su objetivo. El 6 de mayo tuvo lugar una nueva ronda de negociaciones en Doha, en la que los participantes, incluido el grupo rebelde MJJ, reforzaron sus intenciones de mantenerse comprometidos en el proceso político de conformidad con la declaración de buena voluntad firmada el 17 de febrero, también en Doha.<sup>361</sup>

Semanas más tarde, el 27 de mayo, Doha dio lugar a un encuentro más sobre el mismo asunto. Esta vez, participaron los enviados especiales de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad y el enviado especial de la Unión Europea, además del mediador conjunto de la UA y las Naciones Unidas, Djibril Bassolé, y los representantes del gobierno sudanés y del MJJ.

Las partes discutieron sobre las formas de avanzar en el proceso de paz, en particular, con respecto al intercambio de presos, al cese de las hostilidades y a un acuerdo marco que definiese las áreas a tratar durante unas negociaciones globales. Sin embargo, no fue posible alcanzar un cambio significativo en la posición de ninguna de las partes. Después de considerables esfuerzos de los mediadores para encontrar un término medio capaz de generar un entendimiento común, las conversaciones se suspendieron el 18 de junio de 2009.<sup>362</sup> La intención al suspender la ronda era proporcionar más tiempo para que las delegaciones del gobierno y del movimiento rebelde pudiesen realizar nuevas consultas internas y, tal vez, regresar a la mesa con una postura más flexible.

---

<sup>360</sup>Sudan Tribune, *US envoy convinces Darfur rebel JEM delegation to travel to Doha talks*. 5 de mayo de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article31083> [consulta: 16 sept. 2010]

<sup>361</sup>Relief Web, *Darfur mediation effort*. 12 de mayo de 2009. Acceso en: <http://www2.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/LSGZ-7RZHAX?OpenDocument> [consulta: 16 sept. 2010]

<sup>362</sup>Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2009/352), del 13 de julio de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/396/06/PDF/N0939606.pdf?OpenElement> [consulta: 16 sept. 2010]

Desde la perspectiva de la situación en el terreno, por primera vez en mucho tiempo, en el informe del Secretario General del mes de julio se hablaba de una mejora significativa en las condiciones de seguridad en Darfur. De conformidad con la calificación de la guerra en Darfur como un conflicto de baja intensidad, realizada por Rodolph Adada a finales de abril, en el informe se constató que la violencia había disminuido sensiblemente. En la exposición sobre el informe efectuada por el Secretario General Adjunto de Operaciones de Paz, Alain Le Roy, fue subrayado que en aquel momento la UNAMID llevaba a cabo su misión en un entorno diferente de lo que había hecho hasta el momento. Según él, la violencia a muy gran escala relacionada con las bajas civiles y el desplazamiento masivo ya no eran un síntoma importante de la crisis.<sup>363</sup>

Aunque la observación de Alain Le Roy era cierta, no se debe perder de vista que cuando se hablaba de una mejora en el cuadro de violencia, no se trataba de confirmar la ausencia de ésta. Es decir, las bajas civiles como consecuencia del conflicto seguían existiendo, y lo mismo pasaba con los desplazamientos. Para hacerse una idea más clara, en números, durante los primeros meses de 2009, 140 mil nuevas personas<sup>364</sup> engrosaron la lista de los desplazados internos. No obstante, es importante celebrar la noticia, porque cualquier mejora es un gran paso para la vida de la población en Darfur.

Pese a la buena noticia, otros dos problemas representaban una gran amenaza para la crisis en Darfur. El primero era el deterioro de las relaciones entre Chad y Sudán. El enfrentamiento entre estos dos países cobraba progresivamente una dimensión más peligrosa. Tan sólo dos días después de que ambos países hubiesen

---

<sup>363</sup> Acta de la Sesión 6170ª del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.6170), del 24 de julio de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/421/81/PDF/N0942181.pdf?OpenElement> [consulta: 16 sept. 2010]

<sup>364</sup> IDMC, *Rising inter-tribal violence in the south and renewed clashes in Darfur cause new waves of displacement*, mayo 2010, 15 pp., p. 7. Acceso en: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/15228A399B07BA67C12577300034B9AC/\\$file/sudan\\_overview\\_may2010.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/15228A399B07BA67C12577300034B9AC/$file/sudan_overview_may2010.pdf) [consulta: 16 sept. 2010]

firmado en Doha un acuerdo de cese de hostilidades (el 3 de mayo de 2009), Chad acusaba a Sudán de retomar las ofensivas.<sup>365</sup>

Sobre la cuestión, Ban Ki-moon llegó a afirmar que era uno de los grandes obstáculos en la búsqueda de una solución para el conflicto de Darfur: “*La continuación de las hostilidades entre el Chad y el Sudán sigue frustrando toda posible solución a los conflictos de Darfur y el Chad oriental, lo que agrava la situación de los civiles en ambas regiones.*”<sup>366</sup> Evidentemente, esos embates representaban un serio riesgo para la (in)estabilidad de la región que comparte frontera con el país vecino.

Otro asunto delicado, que acaba repercutiendo negativamente en Darfur, era el desacuerdo entre el sur de Sudán y el gobierno central. El Acuerdo General de Paz, firmado en enero de 2005, carecía de aplicación en diversas áreas, lo que provocaba la insatisfacción de la población y disturbios violentos. Una de las disposiciones importantes de ese acuerdo era la realización de elecciones en todos los niveles (local, estatal y nacional) antes de julio de 2009. Pero todo indicaba que la fecha no iba a ser respetada. En abril de 2009, ya se anunciaba que las elecciones no deberían acontecer hasta febrero de 2010.

El precario entorno de seguridad en Darfur (y, en algunas zonas del sur del país), podría impedir a la población acceder a las urnas. Los cerca de dos millones de desplazados internos, probablemente, tampoco tendrían esa oportunidad. Es decir, Darfur corría el riesgo de quedarse marginado de las elecciones, reforzando una de las quejas que se hallaban en el seno de las reivindicaciones de los movimientos políticos. Además, generalmente, la inclusión política es una de las claves para la búsqueda de una solución pacífica para conflictos como el de Darfur.

---

<sup>365</sup> Al Jazeera, *Chad accuses Sudan of armed assault. 5 de mayo de 2009*. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2009/05/200955101035449656.html> [consulta: 13 sept. 2010]

<sup>366</sup> Informe del Secretario General sobre la misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (S/2009/535), del 14 de octubre de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/550/76/PDF/N0955076.pdf?OpenElement> [consulta: 16 sept. 2010]

Dentro de ese panorama, el 8 de octubre, el Panel de Alto Nivel sobre Darfur, presidido por Thabo Mbeki, hizo público el informe con los resultados de los casi ocho meses de investigación. El documento, titulado “*Quest for Peace, Justice and Reconciliation*”<sup>367</sup>, procuraba cumplir con el mandato de indicar el mejor camino para avanzar hacia la paz, la justicia y la reconciliación en Darfur.

En sus 124 páginas divididas en dos partes, primeramente, el grupo de alto nivel realiza un análisis global del panorama de crisis y búsqueda de paz, para, enseguida, hacer numerosas recomendaciones sobre el camino a emprender.

En resumen, en el informe se entendió que una solución pacífica para el conflicto de Darfur sólo podría lograrse a través de un acuerdo negociado entre los propios sudaneses. En otras palabras, se tomó la posición de que no era ni posible ni deseable imponer una solución al pueblo sudanés de Darfur.

El documento insistía en que se hiciera todo lo posible para permitir que el pueblo de Darfur participase tanto en las elecciones generales de 2010, como en el diálogo nacional que podría tener lugar en torno a la cuestión del Referéndum de 2011, sobre la independencia del sur de Sudán. Para ello, se hizo hincapié en la importancia de que se concluyesen las negociaciones de paz antes de la celebración de las elecciones generales.

Con respecto al *modus operandi*, el Panel decidió comprometer a las partes interesadas sudanesas y, sobre todo, a los darfuríes, en un amplio proceso de consultas, fundamentalmente para entender lo que ellos pensaban que se podría hacer para acelerar el proceso de la paz. Por fin, el informe destacaba que los tres objetivos de paz, justicia y reconciliación estaban profundamente conectados y eran interdependientes.

De manera general, el informe cambiaba el foco de la atención. Pasó de la necesidad imperativa de responder a las violaciones de los derechos humanos y a las

---

<sup>367</sup>Report of the African Union High-level Panel on Darfur (AUPD), octubre de 2009. Acceso en: [http://www.darfurpanel.org/resources/AUPD+Report+on+Darfur+\\$28Eng+\\$29+October+26+09.pdf](http://www.darfurpanel.org/resources/AUPD+Report+on+Darfur+$28Eng+$29+October+26+09.pdf) [consulta: 16 sept. 2010]

cuestiones humanitarias, al abordaje de lo qué, de hecho, subyacía en la problemática política que daba lugar a estas violaciones. Igualmente, situaba al pueblo sudanés en el centro de todo el proceso de solución política para el conflicto.

En ese sentido, Alex de Waal observa que en la introducción del documento el Thabo Mbeki se refirió al conflicto como la “crisis sudanesa en Darfur”. Según el autor “[t]his is a careful phrasing that represents a deliberate shift in focus from considering the Darfur crisis in isolation, to seeing it as a manifestation of Sudan's historic problem of inequity”.<sup>368</sup>

De todos modos, habría que esperar para constatar los efectos prácticos del informe en el desarrollo tanto de las negociaciones políticas como de las condiciones en el terreno.

Aunque la nueva ronda de conversaciones en Doha no fue justificada en base a las recomendaciones del informe del Panel de Alto Nivel sobre Darfur, su resultado dio muestras de la inclusión de la sociedad civil en el proceso, tal cual el informe había sugerido.

Del 17 al 20 de noviembre, las delegaciones de representantes de ONG locales, de personas internamente desplazadas, de grupo de mujeres y jóvenes, expertos y facilitadores, participaron en Doha en la conferencia sobre Darfur. Al final del encuentro, los participantes llegaron a un consenso sobre la posición de la sociedad civil acerca de seis temas primordiales: (1) las medidas de seguridad y el desarme; (2) el reparto de la riqueza y el desarrollo económico y social; (3) el reparto del poder; (4) la justicia, la reconciliación y el regreso de los desplazados; (5) las cuestiones agrarias y las rutas nómadas y (6) el papel de la sociedad civil en el proceso de paz de Darfur.

---

<sup>368</sup>DE WAAL, A. *Reading report of AU High Level Panel on Darfur*. Social Science Research Council, 30 de octubre de 2009. Acceso en: <http://www.africafiles.org/article.asp?ID=22186> [consulta: 16 sept. 2010]

El documento conteniendo la perspectiva de la sociedad civil fue intitulado Declaración de Doha<sup>369</sup>. Se puede apreciar la Declaración desde un enfoque histórico, en el que por primera vez la gente de Darfur llegó a un evento de ese porte con sus puntos de vista, insistió en la adopción de ellos y lo aprobaron por unanimidad como su posición colectiva.

Las recomendaciones de la Declaración estaban pensadas para que fuesen consideradas en las futuras negociaciones con el gobierno de Sudán. Evidentemente, no había ninguna promesa de que el gobierno las adoptaría, tampoco los grupos rebeldes. Por mucho que Al-Bashir diera la bienvenida a la aprobación del documento, esto no significaba que se hubiera comprometido a acogerlo. Menos aún teniendo en cuenta que algunas disposiciones subrayaban el hecho de que los responsables de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad no saldrían impunes.<sup>370</sup> Y, a la par, hacían hincapié en la rendición de cuentas por los autores de esos crímenes – con su consecuente enjuiciamiento<sup>371</sup> – y en la necesidad de reformar la legislación para acabar con la inmunidad que generaba impunidad.<sup>372</sup>

La Declaración de Doha no era la primera iniciativa de la sociedad civil procedente de Darfur. Incluso en el proceso de Doha circulaban textos de tentativas anteriores, pero todas, excepto esta, habían sido descartadas. De forma general, esas iniciativas representaban las aspiraciones de inclusión de la sociedad civil en las negociaciones venideras entre el gobierno y los movimientos armados. Al fin y al cabo, el futuro de esa participación iba a depender de la voluntad de las partes en el conflicto y de la comunidad internacional.

Respecto al asunto, el mediador principal de las conversaciones de paz, Djibril Bassolé, expresó su importancia del siguiente modo:

---

<sup>369</sup>Doha Declaration: Visions and Recommendations of Civil Society on Important Issues and Priorities that must be Included in the Terms of Negotiations to Achieve and Build Just and Sustainable Peace in Darfur, and the Role of Civil Society in all Stages of the Peace Process. 20 de noviembre de 2009. Acceso en: <http://www.darfurinfo.org/doha-english-rough.pdf> [consulta: 17 sept. 2010]

<sup>370</sup>*Id.*, párr. 2.4.4.5.

<sup>371</sup>*Id.*, párr. 2.4.4.6.

<sup>372</sup>*Id.*, párr.. 2.4.4.12.

La sociedad civil tiene un papel claro e importante que desempeñar en el proceso de paz. Su participación será fundamental para la promoción de la reconciliación social y entre comunidades, a fin de librar a la sociedad de Darfur de los gérmenes de conflicto crónico que corren el riesgo de prolongar la crisis y afectar a toda la subregión. (...). La sociedad civil debe participar en la búsqueda de soluciones para lograr una paz general y sostenible.<sup>373</sup>

Paralelamente a la ronda de negociación en Doha, se intensificaron los combates en el terreno. El período algo más estable que se había vivido en meses anteriores finalizaba con el incremento de la violencia entre los propios grupos rebeldes, y de éstos contra las fuerzas del gobierno. Además, entre los meses de septiembre y noviembre, la UNAMID enfrentó serios problemas de circulación,<sup>374</sup> lo que supuso graves obstáculos para la realización eficiente de su labor.

Se vivía, pues, un momento delicado. Se fijó para abril de 2010 la realización de las elecciones generales. En Darfur ya se vislumbraban los efectos negativos de un posible proceso electoral sin un acuerdo de paz definitivo. Los rebeldes amenazaban con boicotearlo y todo indicaba que la población civil no estaba dispuesta a correr el riesgo de enfrentarlos. Por otro lado, la desconfianza respecto al gobierno seguía siendo generalizada, lo que repercutía en la lentitud para lograr un avance efectivo en el proceso de paz.

El conflicto estaba a punto de cumplir su séptimo aniversario y otro año terminaba con los vientos soplando el castillo de arena construido con las promesas de un final justo y una paz duradera. El año siguiente iba a poner a prueba la capacidad del gobierno sudanés de ejercitar la democracia a través de las elecciones generales. Igualmente, más que nunca, en 2010 se iba a tener la posibilidad de dar continuidad a la inclusión de la sociedad civil en el debate de la solución pacífica, lo que en cierta medida parecía acercar la posibilidad de un acuerdo definitivo.

---

<sup>373</sup> Acta de la 6227ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6227), del 30 de noviembre de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/622/94/PDF/N0962294.pdf?OpenElement> [consulta: 17 sept. 2010]

<sup>374</sup> *Ibíd.*

Dentro de ese contexto, el año 2010 empezaba con grandes expectativas en todos los niveles de la dinámica impuesta por la guerra en Darfur. De acuerdo con el informe del Secretario General del 29 de enero, los combates eran más esporádicos, aunque durante el mes de enero se relató un recrudecimiento de la violencia entre los grupos rebeldes y entre ellos y las fuerzas del gobierno.<sup>375</sup>

El inicio del nuevo año era un momento crítico tanto para Darfur como para Sudan de modo general. En abril se realizarían las elecciones generales y las negociaciones para alcanzar el esperado acuerdo de paz no daban muestra de que concluirían antes de las votaciones.

El 23 de febrero, tras negociaciones previas en Chad, fue firmado en Doha un acuerdo<sup>376</sup> entre el gobierno de Sudán y el grupo rebelde MJI. El nuevo acuerdo se basaba en la declaración de buena voluntad de febrero de 2009 y comprendía un compromiso de cese el fuego inmediato. El paso más importante de ese pacto fue la determinación de que las partes aceptaban firmar un acuerdo de paz hasta el 15 de marzo de 2010.

Haber fijado una fecha, por menos realista que fuese, era un hecho importante puesto que demostraba cierta voluntad de alcanzar un entendimiento definitivo. Aunque esa película ya había sido vista muchas veces, era la primera vez que el MJI – uno de los mayores grupos rebeldes de Darfur – se comprometía firmemente con el proceso de paz. Por otro lado, nuevamente la representación en la mesa de negociación era bastante débil. Mientras los grupos rebeldes no encontrasen una manera de unificar su posición, resultaría difícil lograr un acuerdo exitosamente aplicable.

En ese sentido, también el 23 de febrero, dos grupos rebeldes decidieron fusionarse. Fue creado, pues, el Movimiento de Liberación y Justicia (MLJ), que era la

---

<sup>375</sup>Informe del Secretario General sobre la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2010/50), del 29 de enero de 2010. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/2010/50> [consulta: 18 sept. 2010]

<sup>376</sup>Framework Agreement to Resolve the Conflict in Darfur between the Government of Sudan (GoS) and the Justice and Equality Movement Sudan (JEM). 23 de febrero de 2010. Acceso en: <http://blogs.ssrc.org/sudan/wp-content/uploads/2010/02/Doha-Accord.pdf> [consulta: 18 sept. 2010]



unión del Movimiento de Liberación de Sudán facción “Fuerzas Revolucionarias” con la facción “grupo de Addis Abeba”. En el momento de su fusión, el MLJ afirmó estar listo para entablar negociaciones por separado con el gobierno sudanés.<sup>377</sup> Por su parte, el MJI rechazaba la realización de conversaciones por separado, aduciendo que ya habían aceptado firmar un acuerdo de paz hasta el 15 de marzo y, por tanto, negociaciones paralelas no deberían ser llevadas a cabo.

Es fácil constatar la confusión reinante en torno al proceso de paz. Para el gobierno de Sudán era una situación ventajosa porque de esa forma no se le podía culpar por obstruir o ralentizar las negociaciones. Tampoco le podían acusar de no dar muestras de voluntad política ya que venía aceptando todas las invitaciones para discutir el asunto.

No obstante, en el terreno la situación era muy distinta. Paralelamente a la negociación en Doha, en la que el gobierno firmaba un alto el fuego con el MJI, las fuerzas armadas sudanesas bombardeaban algunas localidades bajo el control de otro movimiento rebelde, el MLS facción Abd-el Wahid. Esta facción se había negado a unirse a las negociaciones de Doha alegando que el primer requisito para emprender conversaciones de paz era la abstención de la violencia por parte del gobierno.

Por tanto, la brecha entre la retorica y la política represiva en Darfur era patente. La buena fe del gobierno durante las conferencias de paz nuevamente era puesta en entredicho. Es verdad que el gobierno no había atacado al movimiento con el que compartía la mesa de negociación, pero recurrir a la violencia contra otro grupo rebelde, de igual manera, reducía su credibilidad.

Los bombardeos a las zonas controladas por el MLS de Wahid se cobraron la vida de centenas de civiles. Según un representante de Naciones Unidas, no se podía precisar el número de muertos como consecuencia de los ataques. La estimación más optimista era de ciento cuarenta personas muertas y la más pesimista hablaba de

---

<sup>377</sup>Relief Web, *Sudan and JEM rebels to start talks for peace in Darfur*. 8 de marzo de 2010. Acceso en: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/DNEO-83DDTS?OpenDocument> [consulta: 18 sept. 2010]

cuatrocientos muertos. Además, se creía que cerca de cuarenta mil civiles habían huido de sus casas, lo que significaba cuarenta mil nuevos desplazados internamente. De acuerdo con el representante, lo principal en aquellos momentos era buscar una manera de tener acceso a la zona para llevar ayuda a la gente.<sup>378</sup>

Pese a la continuidad de los enfrentamientos, los mediadores siguieron con las rondas de negociaciones en Doha. El 18 de marzo, el gobierno sudanés y el Movimiento de Liberación y Justicia – que ya contaba con la unión de once grupos rebeldes – firmaron un alto el fuego de tres meses.<sup>379</sup> El Movimiento para la Justicia e Igualdad reprochó la firma de la tregua, e insistió para que el MLJ se juntase a él en las negociaciones.

Ante ese panorama, la fecha de 15 de marzo establecida como límite para un acuerdo de paz entre el gobierno y el Movimiento para la Justicia e Igualdad fue totalmente ignorada. Y, en ese sentido, el MJI pedía al gobierno que aplazase las elecciones generales hasta que se alcanzase un acuerdo de paz definitivo, alegando que, de lo contrario, sería una farsa para la población de Darfur.<sup>380</sup>

Las autoridades sudanesas descartaron la petición del MJI y las elecciones tuvieron lugar del 11 al 15 de abril. El proceso electoral fue bastante turbulento. Para muchos, era la primera vez que votaban, no solo porque las últimas elecciones habían sido celebradas hacía veinticuatro años, sino también, porque el acceso a las urnas había sido históricamente limitado.

El balance general de las elecciones fue positivo por el mero hecho de haber existido. Fueron contabilizadas numerosas denuncias de fraude electoral y varios partidos de la oposición decidieron boicotear los comicios. En Darfur, muchos

---

<sup>378</sup>Reuters, *Hundreds feared dead in Darfur clashes* – UN. 1 de marzo de 2010. Acceso en: <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/HEA136192.htm> [consulta: 18 sept. 2010]

<sup>379</sup>BBC News, *Darfur rebel alliance makes peace with Sudan*. 18 de marzo de 2010. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8574195.stm> [consulta: 18 sept. 2010]

<sup>380</sup>Reuters, *Sudan signs deal with second Darfur rebel group*. 18 de marzo de 2010. Acceso: <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/LDE62H0W1.htm> [consulta: 18 sept.]

afirmaron que no tenía sentido votar ya que el candidato<sup>381</sup> del mayor partido opositor a Bashir había retirado su candidatura.<sup>382</sup> Por lo que quedaban solamente cinco candidatos de partidos con muy poca representatividad y, dada la precaria organización, muchos no pudieron encontrar sus nombres en los registros electorales.

Sin embargo, todas esas circunstancias no eran más graves que la bajísima participación de los ciudadanos internamente desplazados. En Darfur más de dos millones y medio de personas se encontraban bajo esa condición, y la gran mayoría no participó en el proceso electoral. Según el Centro de Supervisión de Desplazados Internos<sup>383</sup>, cerca de dos millones de desplazados fueron excluidos porque o bien no tenían medios de volver a la localidad donde tenían sus casas antes de huir, o no querían registrarse en la zona del campo de desplazados por temor a perder definitivamente el derecho sobre la tierra que tuvieron que abandonar.

Los observadores internacionales de la Unión Europea y del *Carter Center* (Estados Unidos) afirmaron que las elecciones no alcanzaron los estándares internacionales mínimos, pero que, aun así, debían ser válidas.<sup>384</sup> El observador ruso, por su parte, hizo una declaración un poco más polémica al sugerir que los comicios deberían ser juzgados de acuerdo con los patrones africanos, no con los occidentales.<sup>385</sup>

El 26 de abril, al-Bashir fue declarado el vencedor de las elecciones con el 68% de los votos, lo que en números representaba 6,9 millones de electores.<sup>386</sup> Bashir

---

<sup>381</sup>Yaser Arman se retiró de los comicios y días antes de la celebración de las elecciones volvió atrás en su decisión, corroborando la incertidumbre de la población sobre los posibles candidatos.

<sup>382</sup>Al Jazeera, *Boycott-hit vote opens in Sudan*. 11 de abril de 2010. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2010/04/201041132059186771.html> [consulta: 18 sept. 2010]

<sup>383</sup>IDMC, *Rising inter-tribal violence in the south and renewed clashes in Darfur cause new waves of displacement*, op. cit. supra, nota 361.

<sup>384</sup>Sudan Tribune, *Russia says Sudan elections fair by 'African standards'*. 19 de abril de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Russia-says-Sudan-elections-fair.html> [consulta: 18 sept. 2010]

<sup>385</sup>*Ibíd.*

<sup>386</sup>El País, *Bashir gana las elecciones de Sudán con el 68% de los votos*. 26 de abril de 2010. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Bashir/gana/elecciones/Sudan/68/votos/elpepuint/20100426/elpepuint\\_16/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Bashir/gana/elecciones/Sudan/68/votos/elpepuint/20100426/elpepuint_16/Tes) [consulta: 20 sept. 2010]

celebró su triunfo como una victoria moral del pueblo sudanés ante los ojos del mundo<sup>387</sup> – en clara referencia a la Corte Penal Internacional –.

Pocos días después de anunciada la reelección de Bashir, Darfur volvió a ser escenario de otra ola de violencia, lo que vino a reforzar la no aplicación del acuerdo de alto el fuego del 23 de febrero (entre el MJI y el gobierno). Desde la firma de este pacto hasta principios de mayo, se contabilizaban más de cuarenta<sup>388</sup> enfrentamientos entre los signatarios. No obstante, los últimos que tuvieron lugar a finales de abril e inicio de mayo impacientaron a los líderes del Movimiento por la Justicia e Igualdad, que declararon la suspensión de su participación en las conversaciones de Doha. El portavoz del MJI, Ahmed Hussein Adam, en una de sus declaraciones sobre el asunto afirmó: “*They [el gobierno sudanés] chose the military option, and we have no other choice.*”<sup>389</sup>

Mientras que en las Naciones Unidas se exhortaba a todas las partes del conflicto de Darfur a que se abstuviesen de recurrir a la violencia como forma de solución para la crisis, en Sudán se hacían oídos sordos a la demanda. El 15 de mayo, autoridades sudanesas confirmaron que habían matado a más de cien rebeldes del MJI en la zona del Jebel Moon (Darfur occidental). En un pronunciamiento para la prensa, un portavoz del ejército hablaba en tono de victoria militar frente al grupo rebelde – lo que evidenciaba que el gobierno sudanés no había renunciado a una solución militar –. En palabras del portavoz: “*We have liberated Jebel Moon from the Justice and Equality Movement and killed 108 members. (...) We have detained 61 rebels and confiscated 16 cars and three large trucks.*”<sup>390</sup>

El brutal recrudecimiento de la violencia fue acompañado del aumento del número de civiles que se vieron obligados a abandonar sus hogares para huir de las zonas afectadas por los bombardeos y las hostilidades. Como en las anteriores

---

<sup>387</sup> *Ibíd.*

<sup>388</sup> Sudan Tribune, *JEM rebels freeze peace talks with Sudanese government*. 2 de mayo de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/JEM-rebels-freeze-peace-talks-with.html> [consulta: 20 sept. 2010]

<sup>389</sup> *Ibíd.*

<sup>390</sup> BBC News, *Sudan military occupies Darfur rebel stronghold*. 15 de mayo de 2010. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8684544.stm> [consulta: 20 sept. 2010]

ocasiones, los civiles seguían siendo la parcela de la población más afectada por las consecuencias directas e indirectas (suspensión de la ayuda, inseguridad, etc.) de los enfrentamientos.

En un documento confidencial filtrado por la prensa, representantes de la UNAMID calificaron el mes de mayo como el más sangriento desde 2008. Se estimó que seiscientas personas habían muerto a causa de los enfrentamientos entre fuerzas gubernamentales y grupos rebeldes y, también, como consecuencia de la violencia intertribal.<sup>391</sup>

Para empeorar el clima de tensión entre el gobierno y los rebeldes, también en mayo, las autoridades sudanesas realizaron una petición formal a la Interpol para que arrestasen a Khalil Ibrahim, el líder del MJI, donde quiera que estuviese. El gobierno alegaba que Ibrahim todavía tenía que enfrentarse a los cargos que se le habían imputado por el ataque a Omdurmán (ciudad vecina a la capital Jartum) en 2008. En una de las respuestas sobre dicha petición, el portavoz del MJI afirmó: *“These are desperate attempts by the regime, reflecting its helplessness. We have clearly said that we are heedless over the step because it is cheap propaganda by an isolated regime whose head of state is wanted by the International Criminal Court.”*<sup>392</sup> De manera más alarmante, el presidente del consejo legislativo del Movimiento, en una entrevista a la BBC, afirmó que estaban dispuestos a reiniciar la guerra en caso de que Ibrahim fuese detenido: *“If any attempt is made to arrest Dr Khalil then it is all-out war.”*<sup>393</sup>

Además de las disputas expuestas en los párrafos anteriores, otro tipo de violencia también era muy preocupante. El aumento de los ataques contra convoyes de organizaciones de ayuda y de la UNAMID, juntamente con los casos de secuestro de los

---

<sup>391</sup>Al Jazeera, ‘Hundreds’ killed in Darfur in May. 7 de junio de 2010. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2010/06/201067135541203532.html> [consulta: 22 sept. 2010]

<sup>392</sup>Al Jazeera, Sudan calls for rebel leader arrest. 11 de mayo de 2010. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2010/05/2010511131739135364.html> [consulta: 22 sept. 2010]

<sup>393</sup>BBC News, JEM Darfur rebels threaten to resume Darfur war. 11 de mayo de 2010. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8675454.stm> [consulta: 22 sept. 2010]

trabajadores de las organizaciones, generaban una situación de inseguridad prácticamente insostenible.

En una entrevista a Reuters<sup>394</sup>, el subsecretario general de asuntos humanitarios de la ONU, John Holmes, confirmó que la inseguridad causada por los enfrentamientos entre las partes del conflicto y los secuestros de trabajadores extranjeros habían obligado a algunos organismos de asistencia humanitaria a disminuir el nivel de la ayuda, y otros a retirarse. Según él, la Cruz Roja, por ejemplo, tras una serie de secuestros de su personal, suspendió la mayor parte de sus operaciones, lo que representaba una grave pérdida para la población necesitada. Holmes, igualmente, llamó la atención sobre el hecho de que si no había un cambio radical en ese cuadro de inseguridad, Darfur podría entrar en un espiral ascendente de carencia de ayuda.

Nuevamente la situación era alarmante. Pero, aún así – sin unas garantías mínimas sobre el terreno –, las negociaciones en Doha fueron retomadas. El 8 de junio, se inauguró la nueva ronda de conversaciones de paz sin la presencia del Movimiento por la Justicia e Igualdad. Tampoco contaba con la presencia de la facción de Abd-el Wahid del MLS. Ambas ausencias, en definitiva, significaban que el encuentro carecía de fuerza y legitimidad. No obstante, los mediadores y el gobierno sudanés insistieron en seguir adelante.

Las conversaciones entre el gobierno y el Movimiento de Liberación y Justicia recomenzaron, pues, tras dos meses de pausa para las elecciones sudanesas. Como se vio, el telón de fondo no era muy auspicioso: el alto el fuego de febrero de 2010 se había derrumbado con las ofensivas del gobierno y el Movimiento para la Justicia e Igualdad seguía negándose a volver a la mesa de negociación.

Las cuestiones que serían abordadas en esa ronda eran, fundamentalmente, la conclusión de los acuerdos de cesación del fuego y los arreglos de seguridad, y la redacción del mandato de un acuerdo de paz basado en la Iniciativa del Pueblo del

---

<sup>394</sup>Reuters, *Interview: Violence, abductions could impact Darfur crisis – UN*. 30 de mayo de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/sudanNews/idAFMCD03994720100530> [consulta: 23 sept. 2010]

Sudán, las recomendaciones de la sociedad civil contenidas en la Declaración de Doha, las recomendaciones del Panel de Alto Nivel de la Unión Africana para Darfur y el Documento Final del Diálogo sobre Darfur de Heidelberg.

Ese último documento trataba del resultado de la labor de un grupo de expertos, activistas y organizaciones de la sociedad civil de Darfur, reunidos por el Instituto Max Planck en Heidelberg, Alemania, junto al Instituto de Paz de la Universidad de Jartum. El objetivo de esta iniciativa era dar respuesta a preguntas esenciales, tales como la cuestión de la justicia y la economía en el post-conflicto, la distribución de competencias legislativas entre el gobierno central de Jartum y Darfur, entre otras. El resultado de dos años de trabajo quedó plasmado en el Documento Final del Diálogo sobre Darfur de Heidelberg. El documento constaba de proyectos de propuestas a tener en consideración en un futuro Acuerdo de Paz de Darfur. El proyecto no sólo tenía en cuenta la compleja situación en Darfur, sino que también procuró integrar mecanismos legales tradicionales existentes en Darfur. La intención, en síntesis, era apoyar a la sociedad civil de Darfur a introducir sus ideas en las negociaciones entre las facciones beligerantes.<sup>395</sup>

Las negociaciones duraron todo el mes de junio y parte de julio. Los debates en Doha fueron descritos por las Naciones Unidas y la Unión Africana como positivos y capaces de lograr avances significativos. Hubo una importante participación de la sociedad civil y, según ambas organizaciones, el gobierno de Sudán demostraba estar comprometido con la paz.<sup>396</sup> Lo contradictorio en ese momento se hallaba en dos realidades: mientras se negociaba la paz la situación de inseguridad en Darfur se deterioraba día tras día.

---

<sup>395</sup> Heidelberg Darfur Dialogue Outcome Document, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, mayo de 2010. *Prefácio*. Acceso en: [http://www.mpil.de/shared/data/pdf/hdd\\_outcome\\_document\\_rev.pdf](http://www.mpil.de/shared/data/pdf/hdd_outcome_document_rev.pdf) [consulta: 24 set. 2010]

<sup>396</sup> Acta de la 6365ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6365), del 27 de Julio de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/465/31/PDF/N1046531.pdf?OpenElement> [consulta: 24 sept. 2010]

En julio se notificaron casi cuatrocientos muertos como consecuencia de los enfrentamientos entre el MJI y las fuerzas gubernamentales. De ese total, de acuerdo con fuentes del gobierno sudanés, trescientas personas pertenecían al MJI. Por su parte, el Movimiento negó la veracidad de ese dato.<sup>397</sup> Independientemente de si eran o no rebeldes, la cantidad de personas muertas a raíz de los enfrentamientos en tan sólo un mes era muy alta y, como se comentó antes, irónicamente, la violencia tenía lugar en el mismo momento en que Sudán mostraba su compromiso con la paz en Doha.

El 27 de julio, en una sesión informativa delante del Consejo de Seguridad, el Representante Especial Conjunto para la UNAMID, ahora Ibrahim Gambari, afirmó que el proceso de paz de Darfur había alcanzado “una coyuntura decisiva”. Enseguida, Gambari realizó una observación sobre el momento en Darfur que daba margen a interpretaciones encontradas: “[t]al vez sea afortunado que, precisamente en el mismo momento en que la situación de seguridad en Darfur se ha deteriorado, al parecer las perspectivas de una solución negociada hayan mejorado ligeramente.”<sup>398</sup> ¿El representante especial entendía la constatación del paralelismo de coyunturas como un elemento positivo? Sí es así, me siento obligada en discrepar de Gambari. Si la paz en el papel es más importante que la demostración de buena fe y de la verdadera intención— y eso se ve en el terreno — de abstenerse de la vía militar como opción para el fin de la guerra, la práctica había enseñado absolutamente lo contrario en todos los acuerdos firmados anteriormente.

En el mismo sentido, el Movimiento para la Justicia e Igualdad lanzaba duras críticas al proceso que se estaba desdoblado en Doha. El líder del grupo, Khalil Ibrahim, en una entrevista a la red de televisión Al-Jazeera, transcrita por el sitio web de noticias Middle East Online, declaró: “*What is going on in Doha is a falsification of what our people want. (...) What comes out of it will not be peace. (...) The Doha process has gone off course, and represents nothing more than what the Sudanese*

---

<sup>397</sup> Al Jazeera, *Hundreds Killed in Darfur fighting*. 18 de Julio de 2010. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2010/07/2010717104036168749.html> [consulta: 24 sept. 2010]

<sup>398</sup> Acta de la 6365ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6365), *op. cit. supra*, nota 393.



*government wants.*”<sup>399</sup> Y, sobre el MLJ, reprochó al gobierno del siguiente modo: “*they fabricate movements to negotiate with, and these movements obey everything from the Sudanese intelligence services.*”<sup>400</sup>

No caben dudas de que Ibrahim estaba boicoteando el proceso porque el gobierno no atendía sus exigencias. Pero Darfur y la comunidad internacional ya habían experimentado las consecuencias de un acuerdo de paz sin representatividad. El Acuerdo de Paz de Darfur, firmado en mayo de 2006, no hizo más que empeorar la situación de la población, repetir el error podría acarrear nuevamente secuelas no deseadas a Darfur.

Por otro lado, interrumpir las negociaciones tampoco era una buena opción. Quizás, una alternativa fuese presionar al gobierno sudanés para que cediese al menos en parte a las exigencias de los grupos rebeldes que se negaban a participar del proceso de Doha. Esencialmente, porque la principal de ellas era que se restableciese un entorno seguro en Darfur antes de debatir la paz. Sin embargo, el Consejo de Seguridad no daba ninguna señal de estar dispuesto a ejercer este papel. El año 2010 estaba siendo escenario de asuntos “prioritarios” como la tensión entre Corea del Norte y Corea del Sur, la desnuclearización de Irán, el terremoto de Haití, etc. Así que el “conflicto de baja intensidad” – en palabras de Rodolph Adada<sup>401</sup> – no era precisamente una prioridad.

Sobre la labor de la UNAMID en medio de esa compleja situación, Gambari, en aquella misma sesión informativa de julio<sup>402</sup>, observó que la misión venía sumando progresos en diversas áreas como en el patrullaje, las actividades policiales y el apoyo a un diálogo sustancial con la sociedad civil y los legisladores recientemente electos sobre

---

<sup>399</sup>Middle East Online, *JEM rebel group: no peace without us*. 24 de junio de 2010. Acceso en: <http://www.middle-east-online.com/english/?id=39732> [consulta: 26 sept. 2010]

<sup>400</sup>*Ibíd.*

<sup>401</sup>En abril de 2009, el entonces representante especial conjunto de la UNAMID, Rodolph Adada declaró ante el Consejo de Seguridad que el conflicto de Darfur había entrado para la clase de conflictos de *baja intensidad*. Véase nota 354.

<sup>402</sup>Acta de la 6365ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6365), *op. cit. supra*, nota 393.

las causas subyacentes del conflicto. No obstante, pese a esos avances, el representante especial señaló que las condiciones de seguridad no habían mejorado de manera significativa. Los embates entre rebeldes y gobierno seguían siendo fuente de profunda preocupación.

Con respecto a dicha preocupación, el Consejo de Seguridad la expresó en el preámbulo de la resolución 1935 (2010)<sup>403</sup>, de 30 de julio, en la que prorrogaba el mandato de la UNAMID por un periodo de un año más:

*Expresando* su profunda preocupación por el deterioro de la situación de la seguridad imperante en Darfur, incluidas las violaciones de la cesación del fuego, los ataques de grupos rebeldes, los bombardeos aéreos realizados por el Gobierno del Sudán, el aumento de las luchas entre tribus, y los ataques contra el personal humanitario y el personal de mantenimiento de la paz, que han restringido el acceso humanitario a las zonas de conflicto donde viven las poblaciones civiles vulnerables, como se indica en el informe del Secretario General, y exhortando a todas las partes a que ponga fin a las hostilidades y faciliten con urgencia el acceso humanitario (...).<sup>404</sup>

Igualmente lo hizo cuando, dos meses después, también aprobó – con la abstención de China – la prórroga del mandato del Grupo de Expertos sobre Darfur. Mejor dicho, esta vez, en lugar de “expresar”, el Consejo “observó” con preocupación el aumento de la violencia:

*Observando* con profunda preocupación el aumento de la violencia y los crecientes enfrentamientos entre tribus, así como la persistencia de la violencia sexual y basada en el género y la impunidad, *reiterando* su profunda preocupación por los ataques contra el personal humanitario y el personal de mantenimiento de la paz y por la seguridad de los civiles, y *exhortando* a todas las partes en Darfur a que pongan fin de inmediato a las acciones ofensivas y se abstengan de realizar nuevos ataques violentos que deterioren la situación de la ayuda humanitaria y

---

<sup>403</sup> Resolución 1935 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1935), del 30 de julio de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/468/72/PDF/N1046872.pdf?OpenElement> [consulta: 1 oct. 2010]

<sup>404</sup> *Ibíd.*

restrinjan el acceso humanitario a las poblaciones necesitadas (...).<sup>405</sup>

Mientras el 27 de julio, Ibrahim Gambari exponía su optimismo en el Consejo de Seguridad, en Darfur, más precisamente en el campo de desplazados de Hamidiya (Darfur occidental), la violencia volvía a ser la realidad.<sup>406</sup> Aunque no se pudo concluir si los responsables de la muerte de civiles fueron fuerzas gubernamentales o grupos rebeldes enfrentados, lo cierto era que, en los campamentos, la población desplazada tampoco tenía seguridad. Según fuentes de la UNAMID, el enfrentamiento se produjo entre desplazados contrarios a las negociaciones de Doha y aquellos a favor del proceso.<sup>407</sup>

Al día siguiente, el 28 de julio, un nuevo episodio de esa misma índole fue noticia. Esta vez, en el campamento de desplazados de Kalma – el mayor del sur de Darfur – murieron al menos cinco civiles y siete mil, la mayoría mujeres y niños, huyeron hacia las inmediaciones del centro de policía comunitario de la UNAMID.<sup>408</sup> El gobernador de Darfur del sur acusó a la facción de Abd-el Wahid del Movimiento de Liberación de Sudán de haber ejecutado el ataque. En respuesta, Wahid afirmó que sus fuerzas jamás expondrían la vida de la población en el campamento y acusó al gobierno de infiltrar agentes en el campo, con el consentimiento de la UNAMID, para intimidar y presionar a la población a que se uniesen a las conversaciones de Doha.<sup>409</sup>

De manera similar, el portavoz del MJJ, Ahmed Hussein, indicó que lo sucedido en Kalma era parte de un plan del gobierno para encontrar una excusa que justificase embestir contra el campo por razones de inseguridad crónica y luego aprovechar la

---

<sup>405</sup>Resolución 1945 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1945), del 14 de octubre de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/584/36/PDF/N1058436.pdf?OpenElement> [consulta: 16 oct. 2010]

<sup>406</sup>Reuters, *Darfur rebels say Khartoum raids camps, two killed*. 28 de julio de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/sudanNews/idAFMCD87950520100728> [consulta: 2 oct. 2010]

<sup>407</sup>UNAMID Press Release, *Kalma Camp IDPs seek UNAMID protection from the violence*. 30 de julio de 2010. Acceso: <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=899&ctl=Details&mid=1072&ItemID=9848> [consulta: 2 oct. 2010]

<sup>408</sup>*Ibíd.*

<sup>409</sup>Sudan Tribune, *Thousands of Darfur IDPs flee violent clashes in camp*. 30 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/test/spip.php?article35808> [consulta: 2 oct. 2010]

oportunidad para distanciarse, según él, porque así era como el gobierno creía que pondría fin al conflicto. El portavoz fue aún más lejos y acusó a la UNAMID de ineficiente – por haber fracasado en proteger a la gente – y de hacer parte del plan de Jartum.<sup>410</sup>

Sería muy difícil estar seguro de si era un plan del gobierno o si eran los propios rebeldes los responsables de esa ola de violencia, puesto que no se realizó ninguna investigación imparcial para apurar los casos (que se multiplicaban). Pero, seguramente, ése era ya el inicio de las indeseadas consecuencias – comentada en líneas anteriores – de un posible acuerdo sin representatividad y legitimidad, fruto del proceso de paz de Doha.

El gobierno reaccionó de manera cruel ante el problema. Primeramente, las autoridades vedaron el acceso a la ayuda humanitaria al campamento de Kalma – que albergaba aproximadamente cien mil personas – y, enseguida, anunciaron su cierre. Ésta última decisión, el gobierno justificó alegando que el campamento era base militar y plataforma política del MLS de Abd-el Wahid.<sup>411</sup>

El bloqueo a todas las agencias de ayuda, incluso a las de las Naciones Unidas, fue denunciado por numerosas organizaciones como una tragedia inminente, ya que decenas de miles de personas se encontraban bajo riesgo de hambruna, sin acceso a sanidad y a punto de empezar la estación de las lluvias.<sup>412</sup> El director de Physicians for Human Rights, advirtió acerca de la gravedad de la situación: *“The camps aren't capable of sustaining life—without food, water and medicine the people in the camps will begin to die, just as surely as if the government were attacking them with conventional weapons.”*<sup>413</sup>

---

<sup>410</sup> *Ibíd.*

<sup>411</sup> Sudan Tribune, *Sudanese government plans to remove Kalma camp – governor*. 9 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudanese-government-plans-to.html> [consulta: 6 oct. 2010]

<sup>412</sup> IRIN News, *Sudan: Thousands struggle to survive as Kalma aid cut off*. 12 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=90149> [consulta: 6 oct. 2010]

<sup>413</sup> PHR Library, *Sounds alarm about safety and survival in Darfur's Kalma camp*. 10 de agosto de 2010. Acceso en: <http://physiciansforhumanrights.org/library/news-2010-08-10.html> [consulta: 6 oct. 2010]

La cuestión fue tratada en el ámbito de la UNAMID, que se empeñaba en convencer a las autoridades sudanesas para que se retractaran de su decisión. El Consejo de Seguridad no emitió ningún comunicado sobre el asunto, tampoco tomó medidas para forzar a que Sudán reconsiderase su actuación. En ese sentido, el MJJ pedía que el Consejo se reuniese con carácter de urgencia para discutir lo que él (el Consejo) describía como el deterioro de las condiciones humanitarias en el campamento de Kalma. En palabras del portavoz Ahmed Hussein: “*What is happening right now is an ongoing genocide and a blatant violation of international humanitarian law. The UNSC must live up to its responsibilities and intervene swiftly to stop Khartoum from further starving the IDP’s*”<sup>414</sup>

La razón para que Jartum insistiese en prohibir la entrada de las agencias era la crisis generada en torno a seis desplazados internos fugados del campamento. El 2 de agosto, las autoridades sudanesas acusaron a la UNAMID de haber dado cobijo a seis desplazados que, según el gobierno, eran responsables de instigar la violencia en los disturbios del 28 de julio. Bashir exigía a la UNAMID que entregase a estas personas a las autoridades locales, sin embargo la misión pedía que, antes de entregarlos, fuesen presentadas pruebas de que ellas habían cometido el crimen y dadas las garantías necesarias de que tendrían un juicio justo.<sup>415</sup> Por su parte, al-Bashir amenazó con expulsar a la UNAMID y a cualquier otra organización internacional que intentase bloquear o dificultar la labor de las autoridades de su país. Para reforzar su amenaza, el presidente facultó a los gobernadores de Darfur a emitir órdenes de expulsión inmediatas.<sup>416</sup> El discurso de Bashir era el siguiente:

Any aid group or UN [ONU] or African Union agency, even UNAMID — their mandate is to support government authorities. (...) I tell my brothers the governors of Darfur that anyone who exceeds these boundaries or their mandate can be

---

<sup>414</sup> Sudan Tribune, *UN wants Sudan to lift camp blockade, JEM calls for UNSC special session*. 10 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/UN-wants-Sudan-to-lift-Darfur-camp.html> [consulta: 6 oct. 2010]

<sup>415</sup> Sudan Tribune, *Sudan’s Bashir issue expulsion threat to UNAMID*. 7 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-s-Bashir-issues-expulsion.35884> [consulta: 9 oct. 2010]

<sup>416</sup> Reuters, *Bashir warns foreign to respect government or be expelled*. 8 de agosto de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJOE67703720100808> [consulta: 9 oct. 2010]

expelled the same day. (...) No one has the right to prevent the government from doing its job to protect civilians (...). The camps are Sudanese territory under Sudanese authority and there is no authority in this world which can stop the government from (...) prosecuting criminals who break the law.<sup>417</sup>

Las Naciones Unidas no tardaron mucho en ceder nuevamente a la presión del presidente sudanés. Después de haberse mantenido firme en la exigencia de garantías previas a la entrega de los seis desplazados internos. El 11 de agosto, los representantes del campamento de Kalma publicaron un informe denunciando que Ibrahim Gambari, el representante especial conjunto de la UNAMID, había amenazado con entregar a las seis personas buscadas si no aceptasen una patrulla conjunta de la UNAMID y la policía local de Kalma.

La negativa de los desplazados internos en consentir la presencia de la policía local se basaba en que el cuerpo estaba compuesto, en parte, por miembros de los janjaweds. No había forma de que la población se sintiese segura cuando los responsables de su seguridad eran los mismos que antes habían provocado su desplazamiento. En 2008, la policía intentó entrar en el campamento, pero la población se opuso, y las fuerzas de seguridad mataron a treinta y dos civiles.<sup>418</sup>

Es decir, Gambari había actuado de manera arriesgada. El posible chantaje no era la solución para ese escollo político. De forma inmediata, el portavoz del campo, Yagoub Furi, instó al Secretario General Ban Ki-moon a que apartase a su representante especial porque se había convertido en un representante del gobierno sudanés.<sup>419</sup> Furi añadió que la comunidad internacional debería expandir el mandato de la UNAMID para que pudiese proteger a los civiles, puesto que el mandato actual sólo permitía a la mayor operación de paz del mundo abrir fuego para protegerse o proteger a los civiles

---

<sup>417</sup>El discurso fue extraído del reportaje citado anteriormente y unido por la autora: *op.cit. supra*, nota 412.

<sup>418</sup>Sudan Tribune, *UNAMID chief threatens to hand over Kalma delegates to Sudanese government*. 11 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/UNAMID-chief-threatens-to-hand.35928> [consulta: 9 oct. 2010]

<sup>419</sup>*Ibid.*

bajo un ataque inminente.<sup>420</sup> En la misma declaración, el portavoz afirmó que los desplazados sentían que sus vidas, y las vidas de los seis acusados, estaban en peligro y pidió a la comunidad internacional que interviniese y les protegiese.<sup>421</sup>

Según Abdellatif Abdelrahman<sup>422</sup>, autor de numerosos análisis sobre Darfur, Gambari – en una entrevista dada a la radio Miraya FM proporcionada por la UNMIS – afirmó que la causa de la tensión en los campos era la existencia de extremistas entre los desplazados internos. Y que estos elementos extremistas recibían mensajes de comunidades sabotadoras del proceso de paz. Abdelrahman, además, señaló que el representante especial informó que la UNAMID estaba trabajando estrechamente con la Liga de los Estados Árabes (LEA), la Organización de la Conferencia Islámica y con el gobierno de Qatar para reorganizar los servicios sociales y proporcionar seguridad para que los desplazados pudiesen regresar a sus zonas.

Abdellatif Abdelrahman criticó duramente las declaraciones de Gambari. El autor manifestó que el representante especial se había convertido en el último apretón del gobierno sudanés en la garganta de las víctimas del genocidio. Abdelrahman indicó también que las declaraciones deberían ser motivo de preocupación para las víctimas de Darfur, puesto que citan a dos organizaciones que, según él, han apoyado abiertamente el régimen genocida de Jartum.<sup>423</sup> El autor afirmó que la verdadera causa de los disturbios en los campamentos de Kalma y Hamadiya era el total fracaso de Jartum en Doha. Desde su perspectiva, el régimen empezó a recurrir a tácticas cobardes, distribuyendo armas a sus agentes dentro de Kalma para provocar enfrentamientos en el campo. La intención del gobierno era, pues, tener la excusa para intervenir bajo el pretexto de estar protegiendo a una de las partes enfrentadas.<sup>424</sup>

---

<sup>420</sup> *Ibíd.*

<sup>421</sup> *Ibíd.*

<sup>422</sup> ABDELRAHMAN, A. *Gambari repeats his mistakes of Burma in Sudan*. Sudan Tribune, article, 15 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Gambari-repeats-his-mistakes-of,35948> [consulta: 9 oct. 2010]

<sup>423</sup> *Ibíd.*

<sup>424</sup> *Ibíd.*

Las críticas de Abdellatif Abdelrahman lanzadas tanto al gobierno como a Ibrahim Gambari, coincidían con las anteriormente realizadas por los líderes del MJI y del MLS (de Abd-el Wahid al- Nur). Había que esperar un tiempo para saber si todos ellos estaban engañados o tenían razón. No obstante, el mero hecho de que hubiera voces con considerable representatividad que denunciasen y pusiesen en entredicho la labor de un jefe de una misión de Naciones Unidas (y, en este caso, de la UA también), era motivo suficiente para preocuparse. O, al menos, indicios para que se prestase atención para que la labor de la UNAMID no se viese perjudicada por el descontento de la población.

Al día siguiente de las acusaciones realizadas por el portavoz de los desplazados internos de Kalma, el 12 de agosto, el Secretario General, a través de su portavoz Martin Nesirky, negó que Ibrahim Gambari hubiese amenazado con entregar a los seis desplazados en cuestión y aseveró que sólo les entregarían bajo las condiciones exigidas por la UNAMID.<sup>425</sup>

Mientras no se resolviera esa crisis, la población del campo seguiría sin acceso a la ayuda humanitaria. No fue hasta el 18 de agosto que el gobierno de Sudán autorizó la reapertura del campo a las organizaciones de internacionales. La población había estado más de dos semanas sin recibir provisiones alimenticias y médicas. John Holmes notificó el Consejo de Seguridad que de los 82 mil desplazados internos residentes en el campo antes de la crisis, quedaron entre 50 y 60 mil. Unos quince mil parecían haber huido a la ciudad de Nyala (próxima al campamento de Kalma) y otros diez mil a otras áreas de los alrededores.<sup>426</sup>

Concomitantemente a la complejidad de la circunstancias en el terreno, el gobierno de Sudán estaba trabajando en una nueva estrategia para enfrentar la situación

---

<sup>425</sup> UN Daily Press Briefing by the Office of the Spokesperson for the Secretary-General, 12 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.un.org/News/briefings/docs/2010/db100812.doc.htm> [consulta: 9 oct. 2010]

<sup>426</sup> Briefing to the Security Council on the Humanitarian Situation in Darfur – John Holmes. 23 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.unsudanig.org/docs/USG%20Briefing%20to%20the%20SC%20on%20Darfu,%2023%20Aug.pdf> [consulta: 9 oct. 2010]



de Darfur. A primeros de agosto, Jartum dio a conocer el contenido del documento titulado “Darfur: hacia una nueva estrategia para lograr una paz global, seguridad y desarrollo”<sup>427</sup>. La elaboración de una nueva estrategia fue justificada apelando a los cambios en la naturaleza de la violencia, y del conflicto de manera general. La idea central era reducir el énfasis dado hasta ahora a la búsqueda de la solución para el conflicto por medio de mecanismos internacionales – como era el proceso de Doha – para priorizar la nacionalización de la tramitación de la cuestión. Según los términos del propio documento, la intención era alcanzar la paz desde dentro:

(...) [T]he peace process requires radical re-direction taking into account challenges and opportunities concerning Darfur conflict (...), the peace process in Darfur should be managed internally by involving the real affected persons in addition to peace makers in Darfur with the Government of Sudan leading the efforts.

(...) [T]he Government of Sudan needs to shift the focus of the peace weight to the inside in a way that meets the needs of Darfur people and allows their effective participation.<sup>428</sup>

El instrumento enumeraba seis ejes principales que deberían guiar el proceso de búsqueda de una salida pacífica para el conflicto: seguridad, desarrollo, reasentamiento, reconciliación y negociación. Los esfuerzos para lograr tal fin, también de acuerdo con el documento, serían realizados en estrecha colaboración con la sociedad civil afectada.

En ese sentido, resulta difícil entender – desde la buena fe – el por qué de la “nueva estrategia”. Su contenido, excepto la “nacionalización” del proceso, ya había sido muchas veces repetido en textos aprobados en oportunidades anteriores. Un ejemplo de ello era la Declaración de Doha, de noviembre de 2009, o el Acuerdo de Buena Voluntad, de febrero de 2009, firmado por Jartum y el MJJ.

---

<sup>427</sup> Darfur: Towards New Strategy to Achieve Comprehensive Peace, Security and Development. Agosto de 2010. Acceso en: <http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/facts-figures/darfur-peace-process/HSBA-Darfur-Peace-Process-New-Strategy.pdf> [consulta: 10 oct. 2010]

<sup>428</sup> *Ibíd.*

Uno de los asuntos más preocupantes para la población de Darfur era el regreso de las personas internamente desplazadas a sus tierras. El documento trataba la cuestión como una prioridad y certificaba un retorno voluntario. No obstante, al nacionalizar el proceso, la población podría sentirse aún más insegura, puesto que la responsabilidad pasaría a incumbir al gobierno, con el riesgo de no recibir la debida protección internacional. Era, y es, realmente muy difícil hacer que las personas volviesen a confiar en un Estado que les había forzado, directa o indirectamente, a huir de sus hogares, matado a sus parientes y violado a sus mujeres.

Sobre la cuestión, el vicepresidente del Congreso General del MJI, Mahmoud A. Suleiman, alegaba que el gobierno tenía la intención de enterrar el asunto de Darfur a través del desmantelamiento de los campos de desplazados, como forma de perpetuar los crímenes de los que el presidente había sido acusado por la Corte Penal Internacional.<sup>429</sup> Minni Minnawi, líder de una facción del MLS y único grupo rebelde signatario del Acuerdo de Paz de Darfur (2006), también rechazó vehementemente el nuevo plan. Entre otras razones, Minnawi criticaba que Jartum había presentado el conflicto como un embate entre componentes locales, sin situar el papel del gobierno central en la base del conflicto, de la guerra y de la paz.<sup>430</sup> Otros grupos rebeldes, como el Movimiento de Liberación y Justicia – el único que seguía participando de las negociaciones de Doha – también rechazaron la nueva estrategia.

Otro elemento importante del plan era la propuesta de reorientar los esfuerzos humanitarios hacia la rehabilitación, y el cambio desde la dependencia de la ayuda humanitaria hacia el desarrollo y la autosuficiencia. El gobierno pasaba a tratar el asunto con prioridad máxima – según se lee en el documento –. Lo que se desprende del lenguaje de esa disposición es una declaración por parte de Jartum de que la crisis humanitaria se había acabado. Sobre el asunto, Eric Reeves, observó que el problema se

---

<sup>429</sup> Sudan Tribune, '*New Strategy for Darfur*' is doomed to failure. 23 de agosto de 2010. Acceso en: <http://ns211683.ovh.net/New-Strategy-for-Darfur-Peace-is,36045> [consulta: 10 oct. 2010]

<sup>430</sup> Sudan Tribune, *Minnawi blasts Sudan's new strategy for peace in Darfur*. 30 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Minnawi-blasts-Sudan-s-new,36135> [consulta: 10 oct. 2010]

hallaba en el hecho de que la crisis humanitaria, al contrario de lo que el gobierno intentaba difundir, se estaba profundizando y no mejorando.<sup>431</sup> En palabras del autor:

The humanitarian crisis in Darfur is deepening, not improving. More than 2.7 million people remain internally displaced. Relief capacity has never recovered from Khartoum's March 2009 expulsion of thirteen of the world's finest humanitarian organizations, which at the time provided roughly half the humanitarian aid in Darfur. Huge areas are inaccessible to aid workers, either because of insecurity or because Khartoum restricts access; the populous eastern Jebel Marra region, for example, has been without any humanitarian relief since February because the regime denies relief organizations flight and road clearance. Malnutrition has increased dramatically (...). Reports from the ground, especially via Radio Dabanga, give horrifying glimpses into the suffering and destruction that have been endured in the IDP camps this rainy season, which is only now ending.<sup>432</sup>

Pese a la objeción de los grupos rebeldes y las observaciones anteriores, la comunidad internacional, liderada por el representante conjunto de la UNAMID, Ibrahim Gambari, por el enviado de Estados Unidos para Sudán, Scott Gration y por el presidente del Panel de Alto Nivel de la UA para Darfur, Thabo Mbeki, declararon su firme apoyo al nuevo plan de Sudán para Darfur.<sup>433</sup> El 26 de agosto, en un encuentro en Addis Abeba con Ghazi Salah – consejero de al-Bashir y mentor de la nueva estrategia – los representantes afirmaron estar en total concordancia con la decisión de las autoridades sudanesas. Así, pues, con el apoyo internacional, Jartum siguió con su propósito y, el 16 de septiembre, el gabinete de ministros de Sudán aprobó oficialmente la nueva estrategia.<sup>434</sup>

---

<sup>431</sup>REEVES, E. *International response to 'Sudan's New Strategy for Darfur'*. Sudan Tribune, 10 de octubre de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/International-response-to-Sudan-s.36552> [consulta 13 oct. 2010]

<sup>432</sup>*Ibíd.*

<sup>433</sup>Sudan Tribune, *AU, UNAMID and US support Sudan's new strategy in Darfur*. 26 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/AU-UNAMID-and-US-support-Sudan-s.36080> [consulta: 13 oct. 2010]

<sup>434</sup>Sudan Tribune, *Sudanese cabinet endorses new strategy for peace in Darfur*. 17 septiembre 2010. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id\\_article=36298](http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id_article=36298) [consulta: 13 oct. 2010]

Es importante subrayar que la cuestión imperante en el entorno político sudanés en el momento de la publicación de la nueva estrategia para Darfur era el referéndum programado para enero de 2011. La consulta estaba prevista por el Acuerdo General de Paz, firmado entre el gobierno central y el sur del país – representado por el Movimiento/Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés –, en enero de 2005. El referéndum decidiría si la región sur de Sudán permanecería como parte del país o si, al contrario, recibiría la independencia. El asunto es mucho más complejo de lo que puede parecer a simple vista: es en el sur donde están localizados la mayoría de los campos petroleros del país.

Teniendo en cuenta esa observación, era muy probable que el apoyo internacional a la estrategia sudanesa estuviese basado en la prisa por alcanzar una solución antes del referéndum, fuese la que fuese. O sea, la preocupación internacional nuevamente se volvía hacia el sur, al igual que había pasado en 2004, cuando Darfur vivía su momento más catastrófico. Se comentó en el segundo capítulo de este trabajo que una de las razones por las que la comunidad internacional no había prestado la debida atención a la masacre que ocurría en la región, fue la exitosa maniobra de Jartum para dirigir las miradas hacia el sur del país. Es decir, el gobierno sudanés amenazaba con evadirse de la paz en el sur – donde ya llevaban veintiún años en guerra – si le fuese impuesto demasiada presión respecto a Darfur.

Todo indicaba que las autoridades sudanesas nuevamente obtenían éxito en su intento de minimizar la grave situación de Darfur. Mientras la comunidad daba crédito a los planes de Jartum, Darfur era escenario de otra ola de violencia. El 2 de septiembre, un grupo de la milicia janjaweed<sup>435</sup>, uniformado militarmente, atacó un mercado en la ciudad de Tabarat (norte de Darfur). Según las Naciones Unidas, el grupo disparó contra los civiles presentes, mató cerca de cincuenta personas y dejó a otras treinta y cinco heridas<sup>436</sup> – la UNAMID sólo llegó al local dos días después<sup>437</sup> –. A causa de la

---

<sup>435</sup>La ONU no aseguró que eran janjaweed los responsables del ataque.

<sup>436</sup>UN News Centre, *Fresh clashes in Darfur kill dozen of civilians, UN-African Mission reports*. 7 septiembre de 2010. Acceso en:

violencia, aproximadamente tres mil personas huyeron de la ciudad<sup>438</sup> – engrosando la lista de desplazados internos –.

Al día siguiente, otro ataque fue registrado en el campamento de Hamadiya (Darfur occidental), al parecer, motivado por aquellos seis desplazados que seguían en manos de la UNAMID y que el gobierno insistía que se los entregasen. Nuevamente, once civiles más murieron y hubo decenas de heridos.<sup>439</sup>

Aunque las Naciones Unidas no confirmaron que los ataques habían sido perpetrados por grupos ligados al gobierno sudanés, fuentes locales y organizaciones no gubernamentales, que no quisieron identificarse, confirmaron que las ofensivas fueron realizadas por hombres respaldados por el gobierno.<sup>440</sup> <sup>441</sup> Además, una radio independiente local (con sede en los Países Bajos) informó que algunos mayores del campo de Hamadiya habían afirmado, antes de lo ocurrido, que esperaban un ataque en cualquier momento.<sup>442</sup>

Los dos sucesos comentados son sólo ejemplos que ilustran la fragilidad de las condiciones de seguridad y humanitarias en Darfur. La realidad era muy distinta de la que Jartum intentaba pintar y de la que la comunidad internacional deseaba creer.

Así, tras meses de parálisis – unido a una pausa para el Ramadán –, Doha volvió a protagonizar una nueva ronda de conversaciones. El 6 de octubre las negociaciones recomenzaron entre el gobierno y el Movimiento de Liberación y Justicia. Las partes

---

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35847&Cr=Darfur&Cr1=&Kw1=tabarat&Kw2=&Kw3>  
[consulta: 15 oct. 2010]

<sup>437</sup>Enough Project, *Bloody weekend in Darfur raises question of UN whereabouts*. 8 de septiembre de 2010. Acceso en: <http://www.enoughproject.org/blogs/bloody-weekend-darfur-raises-question-un-whereabouts> [consulta: 15 oct. 2010]

<sup>438</sup>Informe del Secretario General sobre la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2010/543), del 18 de octubre de 2010. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/2010/543> [consulta: 20 oct. 2010]

<sup>439</sup>Radio Dabanga, *WHO treats victims of attack at Hamadiya camp, Darfur*. 14 de septiembre de 2010. Acceso en: <http://www.radiodabanga.org/node/3757> [consulta: 15 oct. 2010]

<sup>440</sup>Enough Project, *Bloody weekend in Darfur raises question of UN whereabouts*, op. cit. supra, nota 434.

<sup>441</sup>Radio Dabanga, *Refugees attacked in west Darfur: 8 killed, 36 wounded*. 6 de septiembre de 2010. Acceso en: <http://195.190.28.213/node/3665> [consulta: 15 oct. 2010]

<sup>442</sup>*Ibíd.*

tenían previsto tratar de los arreglos sobre seguridad, reparto de poder, justicia y reconciliación. Al día siguiente de la apertura del evento, los mediadores anunciaron que el 19 de octubre se firmaría el acuerdo definitivo de paz.<sup>443</sup>

La fijación de una fecha límite hacía recordar el fracaso de la diplomacia de “imposición de plazos” de Abuja, en 2006. Igualmente, la ausencia de los principales grupos rebeldes remitía a la ocasión, donde la urgencia por obtener una paz firmada en el papel llevó a la total frustración de la noble intención.

Paralelamente a las negociaciones en Doha, por primera vez, los quince miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas realizaron una visita a Sudán para expresar el empeño internacional en la aplicación del Acuerdo General de Paz (2005), que culminaría con el referéndum en enero de 2011. Sobre la visita, Sara Musa, directora de Intermon Oxfam en Sudán, publicó una declaración en la que pedía que no se olvidase la urgencia de la situación de Darfur.<sup>444</sup> Según ella, con la aproximación del referéndum, Darfur probablemente dejaría de aparecer en los titulares internos e internacionales, pero no por ello dejaría de ser una de las peores crisis humanitarias del mundo.

El plazo de 19 de octubre no fue observado y se prorrogó para el 19 de diciembre la firma del acuerdo. A finales de octubre, las delegaciones dieron fin a las negociaciones directas y pasaron a los mediadores los resultados del periodo de conversaciones. Ellos, por su parte, tendrían que conciliar las posiciones pendientes de las dos partes, principalmente sobre reconciliación, reparto de poder y justicia. Antes de firmar el acuerdo de paz, la mediación anunció que mantendrían conversaciones con

---

<sup>443</sup>Sudan Tribune, *Sudan and Darfur rebels agree to end direct talks within two weeks*. 5 de octubre de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-and-Darfur-rebels-agree-to,36498> [consulta: 19 oct. 2010]

<sup>444</sup>All Africa, *Sudan: Oxfam reaction to UN Security Council visit*. 8 de octubre de 2010. Acceso en: <http://allafrica.com/stories/201010080306.html> [consulta: 19 oct. 2010]

todas las partes interesadas, incluso con los grupos rebeldes que no estaban participando en el proceso de Doha.<sup>445</sup>

Aunque los movimientos rebeldes ausentes fuesen consultados, el hecho de que no fuesen signatarios del acuerdo llevaría, posiblemente, a su fracaso. En ese sentido, el 6 de noviembre, el mediador conjunto de la UA y las Naciones Unidas, Djibril Bassolé, declaró que, dada la insistencia del gobierno sudanés en firmar la paz antes del fin de 2010, estaba trabajando en una fórmula que reconociese los elementos comunes de lo que había sido negociado en Doha para que no se repitiese el error de Abuja. No obstante, en el mismo evento, el mediador previó que la guerra continuaría. Días después, Bassolé requirió la extensión del plazo hasta enero de 2011.<sup>446</sup>

Lo que probablemente Bassolé no previó fue la nueva maniobra de Jartum para sofocar a los rebeldes que no participaban en el proceso de Doha. Mientras el ejército organizaba una campaña para derrumbarlos militarmente, los Servicios de Seguridad e Inteligencia Nacional de Sudán llevaban a cabo una ola de arrestos de activistas darfuríes para distraer la atención internacional hacia la nueva ofensiva militar, según organizaciones de derechos humanos.<sup>447</sup>

Entre los presos se encontraban un destacado abogado de derechos humanos, periodistas y líderes de la sociedad civil. De acuerdo con los medios, las detenciones parecían estar dirigidas contra trabajadores de la Red de Derechos Humanos y

---

<sup>445</sup>Sudan Tribune, *Sudan and LJM rebel group to sign peace agreement before 19 December*. 3 de noviembre de 2010. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id\\_article=36807](http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id_article=36807) [consulta: 12 nov. 2010]

<sup>446</sup>Relief Web, *Darfur Peace Process: update November 2010*. 26 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/MDCS-8BKD86?OpenDocument> [consulta: 1 dic. 2010]

<sup>447</sup>HAND Press Release, *Wave of arrest of activists I Sudan to distract attention on military operation in Darfur*. 8 de noviembre de 2010. Acceso en: [http://www.hand-sudan.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=346:hand-press-release&catid=1:darfur-monitor-daily&Itemid=59](http://www.hand-sudan.org/index.php?option=com_content&view=article&id=346:hand-press-release&catid=1:darfur-monitor-daily&Itemid=59) [consulta: 1 dic. 2010]

Promoción para la Democracia (HAND, siglas en inglés), para la cual la mayoría de los arrestados trabajaban.<sup>448</sup>

Las organizaciones parecían tener razón en la evaluación de la estrategia de Jartum. Del 3 al 7 de noviembre, las fuerzas armadas de Sudán emprendieron ofensivas militares contra grupos de rebeldes del MJI – que había interrumpido su participación en el proceso de Doha en febrero – en los tres estados de Darfur.<sup>449</sup> Además, una semana después, el gobierno llevó a cabo bombardeos en el sur de Sudán, según él, con la intención de atacar a los rebeldes que estaban en ese territorio.<sup>450</sup> El bombardeo en el sur fue un acto muy arriesgado por parte de Jartum, puesto que podía desencadenar una ola de violencia contra el gobierno en el ya tenso momento pre-referéndum.

Igualmente seguían los enfrentamientos entre las fuerzas del gobierno y la facción de Abd-el Wahid del MLS, en la zona Este del Jebel Marra. Sobre el asunto, el Secretario General, en una declaración ante el Consejo de Seguridad, afirmó con pesar que los hechos evidenciaban que las partes del conflicto de Darfur todavía no estaban dispuestas a abandonar la vía militar para solucionar el conflicto.<sup>451</sup> La constatación de Ban Ki-moon se realizaba en paralelo a los esfuerzos de los mediadores de Doha para encontrar una fórmula que pudiese ser acogida tanto por el gobierno, como por todos los grupos rebeldes.

Hasta el momento en que este capítulo fue escrito, esa era la situación política, humanitaria y de seguridad en Darfur. Hay que esperar el próximo año para saber el resultado del referéndum y sus consecuencias en la vida de todos los sudaneses. Desafortunadamente, no pude finalizar este trabajo celebrando el fin de la guerra para la

---

<sup>448</sup>Reuters, *Sudan arrests nine Darfur activists-civic leaders*. 1 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/sudanNews/idAFMCD16605720101101?pageNumber=2&virtualBrandChannel=0> [consulta: 1 dic. 2010]

<sup>449</sup>Sudan Tribune, *Sudan army, JEM clash in North Darfur*. 6 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-army-JEM-rebels-clash-in,36851> [consulta: 2 dic. 2010]

<sup>450</sup>Sudan Tribune, *Khartoum's army bomb South Sudan, targeting Darfur rebels*. 13 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Khartoum-s-army-bomb-South-Sudan,36929> [consulta: 2 dic. 2010]

<sup>451</sup>Acta de la 6425ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6425), del 16 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N10/640/59/PDF/N1064059.pdf?OpenElement> [consulta: 2 dic. 2010]



población darfurí. Tampoco puedo conmemorar una mejora en las condiciones humanitarias y de seguridad que, en definitiva, repercutiría en la dignidad de la población. Todo lo contrario, en octubre de 2010, las Naciones Unidas informaron que 280 mil nuevas personas<sup>452</sup> habían engrosado la lista de desplazados internos.

Frente a todo eso, sólo queda lamentar que, después de más de siete años de conflicto, habiendo sido considerada la peor catástrofe humanitaria del mundo (en 2004), la comunidad internacional – y nosotros como parte – continúe reiterando su compromiso, recordando decisiones anteriores, acogiendo con beneplácito el papel de una u otra organización, exhortando a que cesen las hostilidades, encomiando los progresos, decidiendo extender mandatos y, por fin, decidiendo seguir ocupándose de la cuestión.

## **2. CORTE PENAL INTERNACIONAL**

Como se observó en el capítulo anterior, el año 2008 se cerraba con grandes expectativas acerca de la inminente decisión de los magistrados de la Sala de Cuestiones Preliminares I de emitir de una orden de detención contra el presidente Omar al-Bashir.

Conforme lo examinado, el 14 de julio de 2008, el fiscal Moreno-Ocampo había sometido a la Sala de Cuestiones Preliminares I una causa contra el presidente sudanés que constaba de diez cargos: tres de genocidio, cinco de crímenes de lesa humanidad y dos de crímenes de guerra.

La espera terminó el 4 de marzo de 2009 con la publicación del fallo. Este día los magistrados emitieron una orden de arresto contra el presidente sudanés por entender que había motivos suficientes para creer que al-Bashir era penalmente

---

<sup>452</sup>Acta de la 6410ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6410), del 25 de octubre de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N10/599/98/PDF/N1059998.pdf?OpenElement> [consulta: 2 dic. 2010]

responsable de crímenes de guerra y de lesa humanidad. Lo que resultó una sorpresa fue la decisión de rechazar los cargos de genocidio.

La Sala I consideró, con arreglo al artículo 58 (1)<sup>453</sup> del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que el mandato de detención se hacía necesario para asegurar la comparecencia de al-Bashir ante la Corte y, también, para que el presidente no obstruyese las investigaciones en curso sobre los crímenes de los que supuestamente era responsable. Finalmente, con eso, se pretendía que no siguiese cometiendo los delitos que se le atribuían.<sup>454</sup>

Sobre los cargos de crímenes de guerra, los magistrados consideraron que:

(...) hay motivos razonables para creer que desde poco tiempo después del ataque de abril de 2003 al aeropuerto de El Fasher hasta el 14 de julio de 2008, las fuerzas del Gobierno del Sudán, incluidas las Fuerzas Armadas Sudanesas y sus aliados las milicias Janjaweed, la Fuerza de Policía Sudanesa, el Servicio Nacional de Inteligencia y Seguridad y la Comisión de Ayuda Humanitaria cometieron crímenes de guerra en el sentido de los incisos i) y v) del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 del Estatuto, como parte de la mencionada campaña de contrainsurgencia del Gobierno del Sudán;<sup>455</sup>

Respecto a los delitos de lesa humanidad la Sala I afirmó:

---

<sup>453</sup> Artículo 58 (1) del Estatuto de Roma la Corte Penal Internacional:

En cualquier momento después de iniciada la investigación, la Sala de Cuestiones Preliminares dictará, a solicitud del Fiscal, una orden de detención contra una persona si, tras examinar la solicitud y las pruebas y otra información presentadas por el Fiscal, estuviere convencida de que:

- a) Hay motivo razonable para creer que ha cometido un crimen de la competencia de la Corte; y
- b) La detención parece necesaria para:
  - i) Asegurar que la persona comparezca en juicio;
  - ii) Asegurar que la persona no obstruya ni ponga en peligro la investigación ni las actuaciones de la Corte; o
  - iii) En su caso, impedir que la persona siga cometiendo ese crimen o un crimen conexo que sea de la competencia de la Corte y tenga su origen en las mismas circunstancias.

<sup>454</sup> ICC 02/05-01/09: Fiscal c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Sala de Cuestiones Preliminares I. *Orden de detención de Omar Hassan Ahmad Al Bashir*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc644487.pdf> [consulta: 1 nov. 2010]

<sup>455</sup> *Id.*, p.5.

(...) hay motivos razonables para creer que, desde poco tiempo después del ataque de abril de 2003 al aeropuerto de El Fasher hasta el 14 de julio de 2008, las fuerzas del Gobierno del Sudán, incluidas las Fuerzas Armadas Sudanesas y sus aliados las milicias Janjaweed, la Fuerza de Policía Sudanesa, el Servicio Nacional de Inteligencia y Seguridad y la Comisión de Ayuda Humanitaria, cometieron crímenes de lesa humanidad consistentes en asesinato, exterminio, traslado forzoso, tortura y violación, en el sentido de los apartados a), b), d), f) y g) del párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto, respectivamente, en toda la región de Darfur;<sup>456</sup>

En lo concerniente a los cargos de genocidio, la mayoría de los magistrados (dos votos contra uno) sostuvo que los materiales suministrados por el fiscal en apoyo a su solicitud no ofrecieron suficientes motivos para creer que se había actuado con *dolus specialis*, lo que, en ese caso, significaba el intento específico de destruir todo o parcialmente el grupo étnico Fur, Masalit y Zaghawa.<sup>457</sup>

La mayoría de la Sala alegó, entonces, que si la existencia de la intención de genocidio por parte del gobierno sudanés era sólo una de las varias conclusiones disponibles en los materiales proporcionados por el fiscal, la aplicación de la fiscalía con relación al genocidio debería ser desestimada, puesto que no se habían cumplido las reglas probatorias previstas en el artículo 58 del Estatuto.<sup>458</sup>

Además, los magistrados expresaron que esa conclusión era necesaria en aplicación del principio general de la interpretación *in dubio pro reo*, acogido en el artículo 22 (2)<sup>459</sup> del Estatuto de Roma. Más aún, consideraron que esa era la única interpretación coherente con el principio de “sospecha razonable” previsto en la Convención Europea de Derechos Humanos, y en la interpretación de la Corte

---

<sup>456</sup> *Id.*, p. 7.

<sup>457</sup> ICC-02/05-01/09, Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir. *Decision on the Prosecution's Application for a Warrant Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, op. cit. supra, nota 340, párr. 158.

<sup>458</sup> *Id.*, párr. 159.

<sup>459</sup> Artículo 22 (2) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional:

Nullum crimen sine lege - La definición de crimen será interpretada estrictamente y no se hará extensiva por analogía. En caso de ambigüedad, será interpretada en favor de la persona objeto de investigación, enjuiciamiento o condena;

Interamericana de Derechos Humanos respecto al derecho fundamental de cualquier persona a la libertad, en consonancia con el artículo 7<sup>460</sup> de la Convención Americana de Derechos Humanos.<sup>461</sup>

En este sentido, la mayoría señaló que una interpretación diferente implicaba una ampliación inadmisibles del derecho aplicable a la prueba indiciaria o, también, en una inaceptable reducción de la carga probatoria que, de acuerdo con el artículo 58 del Estatuto, se debe cumplir para la emisión de una orden de detención o de comparecencia, con relación a cualquier crimen de la competencia de la Corte.<sup>462</sup>

Teniendo en cuenta el umbral relativamente bajo de la necesidad probatoria en la fase que se encontraba el proceso, no era de extrañar la sorpresa respecto a la inadmisión del cargo de genocidio en la emisión de la orden de prisión. Es decir, conforme el artículo 58 (1), en ese momento procesal el fiscal debía mostrar solamente que existían motivos razonables para creer que la persona en cuestión había cometido un crimen de la competencia de la Corte. No se pide que se pruebe más allá de cualquier duda razonable, lo que significaba, pues, un bajo nivel de evidencias. Por el contrario,

---

<sup>460</sup>Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), de 1969. Acceso en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>. Artículo 7, Derecho a la Libertad Personal:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

<sup>461</sup>ICC-02/05-01/09, Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir. *Decision on the Prosecution's Application for a Warrant Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, op. cit. supra, nota 340, párr. 160.

<sup>462</sup>*Id.*, párr. 161.

en la fase siguiente, conforme al artículo 61 (5) del Estatuto de la Corte, el fiscal debería, respecto a cada cargo, presentar pruebas suficientes de que había motivos fundados para creer que el imputado había cometido el crimen que se le atribuía. En ese segundo supuesto, sí que las exigencias de evidencias eran mucho más elevadas.

Por otro lado, Marko Milanovic<sup>463</sup> opinaba que, desde una perspectiva política, era mejor negar la admisibilidad del cargo de genocidio en aquel momento procesal que absolverlo en un juicio final, puesto que se correría el riesgo de eclipsar la culpabilidad de Bashir con relación a otros cargos. No obstante, el autor sugiere que, legalmente, la decisión de rechazar los cargos de genocidio podría ser algo sospechosa.

En la misma línea de opinión, Kevin Jon Heller expuso su absoluta discordancia con la decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares I. El autor afirmó que le resultaba muy difícil creer que Ocampo no hubiese conseguido cumplir con un estándar tan bajo de evidencias. Además, observó Heller, *“I find it very difficult to believe, however, that the evidence of genocide — the murder of the male members of the tribes, the sexual violence and slow-death conditions in the IDP camps [campo de desplazados internos], etc. — doesn’t even establish reasonable grounds to believe that genocide occurred.”*<sup>464</sup> Por fin, al contrario de Alex de Waal<sup>465</sup> y de la sugerencia de Milanovic, el autor opinaba que Moreno-Ocampo sería capaz de probar en un juicio final la culpabilidad de al-Bashir respecto al crimen de genocidio.

Alex de Waal, por su parte, lanzó duras críticas a Moreno-Ocampo con relación a la forma en que había sido realizada la inclusión del cargo de genocidio. Según de Waal, estos cargos, que constituían la mayor parte del caso presentado por el fiscal, no eran necesariamente las partes más sustantivas de la solicitud. La fiscalía alegaba no

---

<sup>463</sup>MILANOVIC, M. *ICC issues arrest warrant for Bahr, but rejects the genocide charge*. EJIL Talk, 4 de marzo de 2009. Acceso: <http://www.ejiltalk.org/icc-issues-arrest-warrant-for-bashir-but-rejects-the-genocide-charge/> [2 nov. 2010]

<sup>464</sup>HELLER, K.J., *The arrest warrant for Bashir – quick reactions*. Opinio Juris, 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://opiniojuris.org/2009/03/04/the-arrest-warrant-for-bashir-quick-reactions/> [2 nov. 2010]

<sup>465</sup>DE WAAL, A. *A critique of the public application by the Chief Prosecutor of the ICC for an arrest warrant against Sudanese president Omar al Bashir*. Social Science Research Council, enero 2009, 29 pp. Acceso en: <http://blogs.ssrc.org/sudan/wp-content/uploads/2009/01/bashir-public-application-critique-d6-250109.pdf> [consulta: 2 nov. 2010]

sólo la intención genocida, sino también un plan genocida central que, desde la perspectiva del autor, sería muy difícil de sustentar para lograr la condena de Bashir por ese delito.<sup>466</sup>

De Waal seguía observando que, en lugar de discutir los modos de responsabilidad penal en base a una responsabilidad superior, conspiración o asociación para delinquir, Ocampo decidió llevar a cabo un ambicioso e innovador modo de responsabilidad: la comisión indirecta. Y, al respecto, el autor no veía cómo la fiscalía conseguiría defender esa tesis. Principalmente porque, en la solicitud, el fiscal argumentaba a favor de un control total de Bashir sobre todas las instituciones relevantes del país. Algo que, según él, ni se demostraba en las pruebas presentadas ni era respaldado por la realidad.<sup>467</sup>

La Sala I probablemente se inclinaba por la perspectiva de Alex de Waal – por lo menos hasta aquel momento –. No obstante, el fiscal tenía la posibilidad de presentar una apelación para revocar la decisión e incluir los cargos de genocidio.

El 6 de julio de 2009, la fiscalía presentó un recurso de apelación ante la Sala de Apelaciones de la CPI.<sup>468</sup> Esencialmente, el argumento de Moreno-Ocampo estaba fundamentado en una mala interpretación – por parte de los magistrados – de las pruebas presentadas y del artículo 58 del Estatuto de Roma. Según la fiscalía, mientras los magistrados reconocían que el estándar jurídico aplicable era el de “motivos razonables para creer” que Bashir había cometido el delito, en la práctica, aplicaron un umbral mucho más alto que sólo sería necesario en una futura etapa de juicio.<sup>469</sup>

La fiscalía alegaba que el resultado de haber aplicado un criterio jurídico erróneo fue la decisión de imponer una carga probatoria inapropiada en aquella fase del procedimiento. En la apelación, Ocampo sostuvo que el enfoque correcto para alcanzar

---

<sup>466</sup>*Id.*, p 1.

<sup>467</sup>*Ibíd.*

<sup>468</sup>BBC News, *Appeal on Bashir genocide charges*. 7 de julio de 2009. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8138554.stm> [consulta: 2 de nov. 2010]

<sup>469</sup>The Hague Justice Portal, *ICC Prosecutor appeals al-Bashir genocide decision*. 7 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.haguejusticeportal.net/eCache/DEF/10/799.html> [consulta: 2 nov. 2010]

conclusiones, en virtud del artículo 58, lo proporcionó la jueza Anita Ušacka en su opinión disidente,<sup>470</sup> cuya conclusión era la siguiente:

On the basis of the foregoing evidence, I am satisfied that there are reasonable grounds to issue an arrest warrant on the basis of the existence of reasonable grounds to believe that Omar Al Bashir has committed the crime of genocide. Accordingly, I respectfully dissent from the Majority's decision not to issue an arrest warrant on the basis of genocide.<sup>471</sup>

Por tanto, Ocampo pedía a la Sala de Apelaciones revocar la decisión de no acusar a al-Bashir por los tres cargos de genocidio y establecer el criterio correcto en virtud del artículo 58. Por fin, el fiscal solicitó que se aplicase dicha norma a los hechos examinados por la Sala de Cuestiones Preliminares I.

La reacción del gobierno de Sudán a la emisión de la orden de detención ya ha sido tratada en el apartado anterior de este trabajo. Se observaron las duras consecuencias para la población civil a raíz de la expulsión de las trece organizaciones de ayuda humanitaria del territorio sudanés. Dicha expulsión cumplió con el recelo de muchos países sobre los posibles efectos negativos del enjuiciamiento de al-Bashir. En definitiva, el coste de demostrar al mundo que nadie – ni un presidente en ejercicio de un Estado – podría quedar impune de los graves crímenes cometidos lo pagaría la población.

La aprensión en cuanto a las consecuencias del procedimiento contra el presidente sudanés no era en vano. El gobierno sudanés profirió innumerables amenazas a quien colaborase con la Corte. Un ejemplo de esas intimidaciones se pudo percibir en el discurso del jefe del Servicio de Inteligencia de Sudán, Salah Gosh, durante la ceremonia de celebración de su promoción a Mariscal de Campo – antes incluso de que la Sala I librase su decisión –. El nuevo Mariscal advirtió que cortarían las manos, la cabeza y los miembros de quienes ayudasen a la CPI: “*Anyone who attempts to put his*

---

<sup>470</sup> *Ibíd.*

<sup>471</sup> *Separate and Partly Dissenting Opinion of Judge Anita Ušacka*, en: ICC-02/05-01/09, Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir. *Decision on the Prosecution's Application for a Warrant Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, op. cit. supra, nota 340.

*hands to execute [CPI] plans we will cut his hands, head and parts because it is a non-negotiable issue.*<sup>472</sup>

Respecto a la reacción internacional, el 3 de julio, la Unión Africana adoptó oficialmente la decisión de no cooperar con la CPI. La organización tomó esta actitud tras lamentar que el Consejo de Seguridad no había aceptado su petición de postergar el proceso iniciado por la Corte, con arreglo al artículo 16 del Estatuto de Roma. En el documento expedido por la UA se adoptó lo siguiente:

Decide que, uma vez que não foi tomada qualquer medida quanto ao pedido da União Africana, os Estados-membros da UA não irão cooperar, em conformidade com o Artigo 98º do Estatuto de Roma do TPI [CPI] relativo às imunidades, na detenção e entrega do Presidente Omar El Bashir do Sudão.<sup>473</sup>

Era lamentable que la Corte Penal Internacional perdiese el apoyo de treinta países africanos signatarios del Estatuto de Roma. A excepción de Chad<sup>474</sup>, el discurso de la UA tenía el respaldo de muchos países que entendían la CPI en términos de interferencia occidental en sus asuntos internos.

Estados Unidos, por su parte, elogió la decisión de la Corte manifestando que aquellos que cometieron atrocidades debían ser llevados ante la justicia.<sup>475</sup> China, por el contrario, lamentó y expresó su preocupación con relación al proceso de paz.<sup>476</sup>

Las reacciones fueron verdaderamente variadas. Incluso muchos – como yo – que estaban a favor del enjuiciamiento y de la emisión de la orden de detención, temían

---

<sup>472</sup>Sudan Tribune, *Sudan's spy chief vows return to Islamic extremist 'if necessary'*. 21 de febrero de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-s-spy-chief-vows-return-to,30243> [consulta: 4 nov. 2010]

<sup>473</sup>Decisão sobre a Reunião dos Estados Africanos Partes ao Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI), [Doc.Assembly (AU/13/XII)], del 3 de julio de 2009, párr. 9. Acceso en: [http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/2009/july/summit/decisions/Assembly%20AU%20Dec%20243%20-%20267%20%28XIII%29%20\\_P.pdf](http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/2009/july/summit/decisions/Assembly%20AU%20Dec%20243%20-%20267%20%28XIII%29%20_P.pdf) [consulta: 2 nov. 2010]

<sup>474</sup>*Ibíd.*

<sup>475</sup>Al Jazeera, *Mixed reaction to Bashir warrant*. 5 de marzo de 2009. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2009/03/2009357272395326.html> [consulta: 2 nov. 2010]

<sup>476</sup>China View, *China regretful, worried about Sudan president warrant arrest*. 5 de marzo de 2009. Acceso en: [http://news.xinhuanet.com/english/2009-03/05/content\\_10946492.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2009-03/05/content_10946492.htm) [consulta: 2 nov. 2010]



el aumento de las hostilidades y el entorpecimiento del proceso de paz. Al igual que se ha comentado en una oportunidad anterior, el asunto era (y es) muy delicado. Se estaba llevando a cabo un juicio de un presidente que todavía estaba en ejercicio y, supuestamente, era el principal responsable de las atrocidades cometidas y que seguían siendo cometidas. Es decir, internamente, se corría el riesgo de empeorar la situación y causar más daños a la sufrida población de Darfur. No obstante, dada la remisión del asunto por el CSNU a la Corte, paralizar el caso podría resultar en un efecto perverso de menoscabar la credibilidad de la CPI y ratificar la postura de al-Bashir hacia su propio pueblo. En términos ideales, quizás, el momento de enviar la cuestión a la Corte no había sido el más oportuno.

En paralelo a la polémica acerca de la orden de prisión de al-Bashir, el 7 de mayo, la Sala de Cuestiones Preliminares I dictó una orden de comparecencia a Bahar Idriss Abu Garda, líder del Frente de Resistencia Unida (FRU) de Darfur, por el suceso de Haskanita, en septiembre de 2007. En el episodio – ya examinado anteriormente – perdieron la vida doce miembros del personal responsable del mantenimiento de la paz de la AMIS y miles de civiles quedaron sin protección. Pesaban contra él (y otros dos rebeldes) cargos que incluían crímenes de guerra por atacar contra la vida, pillaje y dirigir intencionalmente ataques contra el personal, instalaciones, unidades y vehículos de una misión de mantenimiento de la paz.

El 18 de mayo, Abu Garda compareció voluntariamente ante la CPI – era la primera vez que un sospechoso se presentaba de forma voluntaria a la Corte –. Tras la audiencia inicial, cuyo propósito era dar a conocer al indiciado los crímenes que se le imputaba y cuales eran sus derechos, el juez fijó para el 12 de octubre<sup>477</sup> la audiencia de confirmación de cargos.

El líder rebelde, en una entrevista al periódico *Sudan Tribune*, reveló esperar que su actitud pudiese enviar un mensaje claro a todo el mundo en el sentido de cooperación

---

<sup>477</sup>Sudan Tribune, *Darfur war crime suspect confident of innocence before ICC*. 18 de mayo de 2009. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=31207](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=31207) [consulta: 4 nov. 2010]

con la justicia y de poner fin al discurso improductivo de las autoridades sudanesas de que la CPI representaba una conspiración extranjera contra su país.<sup>478</sup>

El mismo día de la comparecencia ante la Corte y de la entrevista al *Sudan Tribune*, el gobierno sudanés reaccionó nuevamente en términos conspiratorios. El secretario de asuntos políticos del partido de Bashir, Mandoor al-Mahdi, calificó la aparición de Abu Garda como un “teatro ridículo” desempeñado por ambos lados (CPI y él) y afirmó que el gobierno era consciente de la conspiración contra él.<sup>479</sup>

La Corte todavía esperaba la comparecencia de los otros dos rebeldes también imputados por el caso de Haskanita. Sobre el asunto, en junio, durante su novena exposición ante el Consejo de Seguridad para informar sobre la labor de la CPI respecto a Darfur, Moreno-Ocampo exigió a los grupos rebeldes que cumpliesen con lo prometido y colaborasen con la justicia.<sup>480</sup>

Sobre este caso, el 27 de agosto, la Sala de Cuestiones Preliminares I emitió una orden de comparecencia a Abdallah Banda Abakaer Nourain y Saleh Mohammed Jerbo Jamus. Los magistrados consideraron que había motivos razonables para creer que Banda y Jerbo habían planeado el ataque a Haskanita en conjunto y que el personal de la AMIS era el blanco del plan. La Sala también entendió que las contribuciones de los imputados, en el ejercicio de sus funciones como jefes del MIJ y de la facción Unidad del MLS, fueron esenciales para el ataque. Por tanto, concluyeron que había motivos razonables para imputarles penalmente por tres cargos de crímenes de guerra: atentado contra la vida, ataques contra el personal de mantenimiento de la paz, y pillaje.<sup>481</sup>

En la misma sesión informativa de junio, el fiscal también subrayó que las autoridades sudanesas tenían la obligación jurídica – emanada de la Carta de la ONU y

---

<sup>478</sup> *Ibíd.*

<sup>479</sup> *Ibíd.*

<sup>480</sup> Acta de la 6135ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6135), del 5 de junio de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/360/95/PDF/N0936095.pdf?OpenElement> [consulta: 4 nov. 2010]

<sup>481</sup> AMICC, *The Case of the Prosecutor v. Abdalah Banda Abakaer Nourain and Saleh Mohammed Jerbo Jamus at the International Criminal Court*. 28 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.amicc.org/docs/BandaJerbo.pdf> [consulta: 08 nov. 2010]

de la resolución 1593 (2005) – de detener a al-Bashir (y a los demás imputados). Y, sobre el asunto, Ocampo recordó la experiencia internacional, como en los casos de Slobodan Milošević (ex Yugoslavia) y Charles Taylor (Liberia), e indicó que la aplicación de una decisión judicial contra un jefe de Estado era un proceso que podía llevar meses o años. No obstante, remarcó el fiscal, al final todos tuvieron que hacer frente a la justicia.<sup>482</sup>

Aunque en todas sus declaraciones y sesiones informativas Moreno-Ocampo hacía hincapié en la necesidad de que todos los países colaborasen con la Corte, y pedía al Consejo de Seguridad que procediese a la creación de un marco conducente a la aplicación de la resolución 1593 (2005) y de las decisiones judiciales acerca de Darfur, la sensación era que todos hacían oídos sordos.

En ese sentido, incluso si el Consejo aprobase una medida firme que obligase a Sudán a cooperar y entregar a las personas contra las cuales la Corte había expedido una orden de detención, nada indicaba que el país la acataría – y en cuanto a eso no guardaban secreto –. La manifestación del Ministro de Estado de Asuntos Exteriores, Ali Karti, en un encuentro de la Liga Árabe, en marzo de 2009, ilustró claramente este descaso. Karti afirmó que su país no quería la paralización del proceso en la Corte a través del Consejo de Seguridad – con arreglo al artículo 16 del Estatuto de Roma –, sino el rechazo total de la orden de prisión, y añadió que su país había hecho caso omiso de todas las resoluciones del CSNU sin apenas haber repercusión, puesto que no eran nada más que tinta en el papel. En palabras del ministro: “*We want a clear rejection of the arrest warrant; trying to stop the decision is not what we want. The history of the Security Council and its resolutions against the country is known.*”<sup>483</sup> Y sobre las resoluciones del Consejo de Seguridad: “*they amounted to nothing but ink on paper.*”<sup>484</sup>

---

<sup>482</sup>*Ibíd.*

<sup>483</sup>Sudan Tribune, *Sudan angered by Arab League position on ICC's Bashir warrant*. 28 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-angered-by-Arab-League,30674> [consulta 7 nov. 2010]

<sup>484</sup>*Ibíd.*

Ante tamaño menosprecio hacia las instituciones internacionales, sería muy difícil conseguir la aplicación de las determinaciones impuestas a Sudán. Hacía falta mucha voluntad política y coordinación internacional para hacer frente al gobierno sudanés, y la historia demostraba que ninguno de los factores abundaba.

Mientras tanto, la audiencia de confirmación de los cargos contra Abu Garda fue realizada del 19 al 30 de octubre. Finalizada la audiencia, en un plazo de sesenta días, la Sala de Cuestiones Preliminares I iba a tener que decidir si confirmaba los cargos, respecto a los cuales había determinado que existían pruebas suficientes, y encaminaba a juicio o, al contrario, no confirmaba los cargos y aplazaba el proceso. Otra hipótesis más sería levantar la audiencia y pedir al fiscal que proporcionase nuevas pruebas o modificase cualquier cargo, en el supuesto de que las evidencias presentadas pareciesen indicar la comisión de otro delito que no el imputado.<sup>485</sup>

Los otros dos sudaneses indiciados por la Corte, Ahmed Harun y Ali Kushayb, según la fiscalía, responsables de muertes, persecuciones, traslados forzados de población, actos inhumanos, encarcelamientos, privaciones extremas de libertad, torturas, violaciones, ultrajes contra la dignidad de la persona, ataques contra la población civil, destrucción de bienes y saqueos, seguían gozando de absoluta libertad. Es más, Ahmed Harun que – como se observó en el capítulo anterior – en 2005 había sido nombrado Ministro de Estado de Asuntos Humanitarios, permaneció en el cargo hasta mayo de 2009 (o sea, estaba en el cargo durante la decisión de expulsar a las ONG de ayuda humanitaria), y el 7 de mayo, pasó a ocupar el puesto de gobernador de Kordofan del sur (en el sur de Sudán).<sup>486</sup>

---

<sup>485</sup>ICC Press Release, *The hearing on the confirmation of charges in the Abu Garda case ends today*. 30 de octubre de 2009. Acceso en: [http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/press%20releases%20\(2009\)/pr470](http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/press%20releases%20(2009)/pr470) [consulta: 7 nov. 2010]

<sup>486</sup>Décimo Informe del Fiscal de la Corte Penal Internacional al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1593 (2005) del Consejo, del 4 de diciembre de 2009, párr. 12. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/CC15BF0D-FA88-4C95-876E-D651706FE720/281340/10thUNSCReportSPA1.pdf> [consulta: 7 nov. 2010]

En su último informe del año 2009, el fiscal enumeró los crímenes que habían sido cometidos en los últimos seis meses y que podían ser de la competencia de la Corte. Entre ellos constaban: bombardeos indiscriminados lanzados contra civiles; imposición constante a los desplazados de condiciones de vida adversas como un menor acceso a los alimentos, el agua y los servicios básicos; regresos forzosos a zonas donde predominaban la inseguridad; violaciones y actos de violencia sexual que comportaban daños mentales y corporales; y reclutamiento y uso de niños soldados.<sup>487</sup>

La lista de delitos era un indicativo de la continuidad del trabajo de la fiscalía, que estaba dispuesta a llevar a cabo nuevos enjuiciamientos en los ámbitos de su competencia. No obstante, el año se cerraba sin ninguna perspectiva de colaboración por parte del gobierno sudanés. Habría que esperar el nuevo año para conocer la decisión de la Sala de Apelaciones acerca de la inclusión del delito de genocidio en la orden de arresto del presidente al-Bashir y las reacciones que se derivarían del fallo.

El primer movimiento de la Corte Penal Internacional del año 2010 sobre la cuestión de Darfur se dio en el caso *El Fiscal c. Bahar Idriss Abu Garda*. El 8 de febrero, la Sala de Cuestiones Preliminares I anunció su decisión de rechazar la confirmación de los cargos en contra de Abu Garda y, por tanto, su negativa a enviar el caso a la etapa de juicio. Aunque los magistrados hubiesen insistido en que el ataque constituía un crimen en virtud del Estatuto de Roma y que cumplía el requisito de gravedad, estimaron que faltaban evidencias que indicaban la responsabilidad criminal del líder rebelde.<sup>488</sup>

La decisión no impedía a la fiscalía solicitar posteriormente la confirmación de los cargos contra Abu Garda, si dicha petición fuese acompañada de evidencias adicionales. La fiscalía también podía presentar una solicitud a la Sala I para que la autorizase a apelar el fallo sobre la confirmación de los cargos.

---

<sup>487</sup>*Id.*, párr. 74.

<sup>488</sup>ICC Press Release, *Pre-Trial Chamber I declines to confirm de charges against Bahar Idriss Abu Garda*. 8 de febrero de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/pr495> [consulta: 12 nov. 2010]

Por consiguiente, Moreno-Ocampo presentó la petición de apelación ante la Sala I. La fiscalía alegó que el estándar de evaluación de las pruebas exigidas por la Sala de Cuestiones Preliminares I se fijó – otra vez – en un umbral demasiado alto en la fase de confirmación de los cargos del procedimiento. La segunda cuestión de la solicitud versó sobre la posible aplicación de criterios legales incorrectos por parte de los magistrados respecto a la existencia de un grupo armado organizado bajo el control de Abu Garda.<sup>489</sup>

De acuerdo con el Estatuto de Roma, un recurso relativo a una decisión de confirmación de cargos no puede ser enviado directamente a la Sala de Apelaciones. Sólo puede hacerse una vez autorizado por la Sala I.

El 23 de abril, la Sala desestimó estos argumentos señalando que las cuestiones representaban una mera discrepancia con las conclusiones derivadas del ejercicio de sus facultades discrecionales para evaluar libremente las pruebas presentadas por la fiscalía a efectos de la audiencia de confirmación de cargos. Este desacuerdo no equivalía a un planteamiento en conformidad con el artículo 82 (1) (d)<sup>490</sup> del Estatuto y, por tanto, no cumplía con los requisitos establecidos en dicho artículo.<sup>491</sup> Pero, igualmente, esa decisión no impedía a la fiscalía solicitar la confirmación de los cargos en el supuesto de que presentase pruebas adicionales contra el imputado.

El 11 de junio, en su sesión informativa al Consejo de Seguridad, Moreno-Ocampo informó que había nuevas evidencias contra Abu Garda y esperaba que pronto hubiera una nueva audiencia para la confirmación de los cargos.

---

<sup>489</sup>The Hague Justice Portal, *ICC rejects application to review Abu Garda decision*. 23 de abril de 2010. Acceso en: <http://www.haguejusticeportal.net/eCache/DEF/11/654.html> [consulta: 12 nov. 2010]

<sup>490</sup>Artículo 82 (1) (d) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional:  
Apelación de otras decisiones:

1. Cualquiera de las partes podrá apelar, de conformidad con las Reglas de Procedimiento y Prueba, de las siguientes decisiones: d) Una decisión relativa a una cuestión que afecte de forma significativa a la justicia y a la prontitud con que se sustancia el proceso o a su resultado y respecto de la cual, en opinión de la Sala de Cuestiones Preliminares o la Sala de Primera Instancia, un dictamen inmediato de la Sala de Apelaciones pueda acelerar materialmente el proceso.

<sup>491</sup>ICC Press Release, *Pre-Trial Chamber I rejects the Prosecutor's application to appeal the decision declining to confirm the charges in the Abu Garda case*. 26 de abril de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/pr516> [consulta: 12 nov.]

El 17 de junio, los dos líderes rebeldes respecto de los cuales la Sala I había emitido una orden de comparecencia en agosto de 2009, se presentaron voluntariamente ante la Corte Penal Internacional. Abdallah Banda y Mohammed Jerbo eran dos de los tres (el tercero era Abu Garda) comandantes rebeldes acusados de responsables del suceso de Haskanita. Con ocasión de su comparecencia ante la Corte, ambos fueron informados de los delitos que se les imputaban y de sus derechos bajo el Estatuto de Roma.<sup>492</sup> La audiencia de confirmación de los cargos quedó fijada para el 8 de diciembre.

Los dos líderes rebeldes se pronunciaron en el mismo sentido que había hecho Abu Garda el año anterior. Afirmaron que habían comparecido para lograr la justicia y pidieron a todos que, como ellos, estaban siendo buscados por la justicia que compareciesen ante la Corte. Esta vez, el gobierno sudanés no realizó ninguna declaración oficial, muy probablemente porque estaba ocupado con las negociaciones de Doha y no quería generar hostilidades.

Prosiguiendo con su labor, llegaba el momento de que la Sala de Cuestiones Preliminares I anunciase su fallo respecto a la inclusión del cargo de genocidio en la orden de prisión que pesaba sobre al-Bashir. El 3 de febrero, la Sala de Apelaciones había emitido su decisión unánime de revocar la sentencia de la Sala I de marzo de 2009 – que excluía los delitos de genocidio –. Los magistrados consideraron que se había aplicado un estándar erróneo respecto a la evaluación de las pruebas. La Sala de Apelaciones indicó a la Sala de Cuestiones Preliminares I que ésta debería decidir nuevamente si la orden de arresto tendría que incluir el crimen de genocidio, utilizando el estándar correcto para la apreciación de las pruebas. Los jueces explicaron que la

---

<sup>492</sup>ICC Press Release, *Confirmation of charges hearing in the case of The Prosecutor v. Abdallah Banda Abaker Nourain and Saleh Mohammed Jerbo Jamus is scheduled to start on 22 November, 2010*. 17 de junio de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/pr549> [consulta: 12 nov. 2010]

sentencia se centraba en temas procesales y no se refería a la culpabilidad de al-Bashir respecto al crimen de genocidio.<sup>493</sup>

Según la sentencia de la Sala de Apelaciones, el umbral probatorio de “motivo razonable para creer” para que se dicte una orden de detención debería distinguirse de lo requerido para la confirmación de los cargos (“motivos fundados para creer”, artículo 61 (7) del Estatuto) y del umbral para una declaración de culpabilidad (“más allá de toda duda razonable”, artículo 66 (3) del Estatuto). De acuerdo con los jueces, era evidente que los criterios de “motivos fundados para creer” y “más allá de toda duda razonable” requerían un nivel de prueba más alto que “motivo razonable para creer”. Por tanto, al estimar una solicitud de una orden de detención, en consonancia con el artículo 58 (1) del Estatuto, una Sala de Cuestiones Preliminares no podía exigir un nivel de prueba que sería exigible para la confirmación de los cargos o para la declaración de culpabilidad.<sup>494</sup>

En ese sentido, la Sala de Apelaciones observó que la Sala I equiparó el criterio de “motivo razonable para creer” con el criterio de “indicios racionales” como requisito para la detención legítima. Sin embargo – indicaron los magistrados –, en esta etapa preliminar, no hacía falta tener certeza de que la persona había cometido el supuesto delito. Sólo se exigía la convicción de la comisión del crimen en la etapa de juicio del procedimiento, con arreglo al artículo 66 (3) del Estatuto. En ese sentido, la Sala de Apelaciones constató que la Sala I no sólo elaboró un criterio erróneo con relación a la “prueba por presunciones”, sino que efectivamente lo aplicó a las evidencias exhibidas por el Fiscal, lo que, en definitiva, constituyó un error de derecho.<sup>495</sup>

Por tanto, los jueces concluyeron:

---

<sup>493</sup>ICC Now, *La CPI revoca la decisión que excluye los cargos de genocidio de la orden de arresto de al-Bashir*. 3 de febrero de 2010. Acceso en: [http://www.iccnw.org/documents/CICCA Advisory\\_ICCAppealsDecision\\_Bashircase\\_3Feb10\\_sp.pdf](http://www.iccnw.org/documents/CICCA Advisory_ICCAppealsDecision_Bashircase_3Feb10_sp.pdf) [consulta: 13 nov. 2010]

<sup>494</sup>ICC-02/05-01/09 – OA, Fiscal c. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir. *Sentencia relativa a la apelación del Fiscal contra la decisión relativa a la solicitud de la Fiscalía de una orden de detención contra Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, del 3 de febrero de 2010, párr. 30. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc832582.pdf> [consulta: 13 nov. 2010]

<sup>495</sup>*Id.*, párr. 31 y 34.



En el presente caso, la Sala de Cuestiones Preliminares aplicó un criterio probatorio erróneo cuando evaluó las pruebas presentadas por el Fiscal y, consiguientemente, rechazó su Solicitud de una orden de detención con respecto al crimen de genocidio. Por consiguiente, la decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares de no dictar una orden de detención con respecto a dicho crimen estuvo sustancialmente afectada por un error de derecho. Por consiguiente, es adecuado revocar la Decisión impugnada en esa medida.<sup>496</sup>

Pasados cinco meses del reenvío de la cuestión de a la Sala I, el 12 de julio de 2010, los magistrados anunciaron su decisión. La Sala consideró – sobre la base de los criterios probatorios fijados por la Sala de Apelaciones – que al-Bashir había actuado con *dolus specialis*, es decir, con la intención específica de destruir parcialmente a los grupos étnicos Fur, Masalit y Zaghawa. Por esa razón, existían motivos razonables para creer que al-Bashir era responsable de los siguientes crímenes: genocidio mediante matanza, genocidio mediante lesión grave a la integridad física o mental y genocidio mediante sometimiento intencional a condiciones de existencia que acarrearían la destrucción física. Todo ello en el sentido de los apartados a), b) y c), del artículo 6 del Estatuto.<sup>497</sup>

Frente a esa constatación, la Sala de Cuestiones Preliminares resolvió emitir una segunda orden de detención contra el presidente de Sudán:

DECIDES to issue a warrant of arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir for his alleged criminal responsibility under article 25(3) (a) of the Statute for: i. genocide by killing, within the meaning of article 6(a) of the Statute; ii. genocide by causing serious bodily or mental harm, within the meaning of article 6(b) of the Statute; iii. genocide by deliberately inflicting on each target group conditions of life calculated to bring about the group's physical destruction, within the meaning of article 6(c) of the Statute.<sup>498</sup>

---

<sup>496</sup>*Id.*, párr. 41.

<sup>497</sup>ICC-02/05-01/09, The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, *Second decision on the Prosecutor's application for a warrant of arrest*, del 12 de julio de 2010, párr. 5 y 43. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc907142.pdf> [consulta: 13 nov. 2010]

<sup>498</sup>*Id.*, p. 28

Esta segunda orden de detención no sustituía ni revocaba en cualquier aspecto la primera dictada el 4 de marzo de 2009, que seguía en vigor. Como se observó, en la orden de arresto anterior, la Sala consideró que había motivos razonables para creer que Bashir era penalmente responsable de cinco cargos de crímenes de lesa humanidad (asesinato, exterminio, traslado forzoso, tortura y violación) y de dos por crímenes de guerra (dirigir ataques intencionalmente contra la población civil y saqueo).

La reacción de Jartum a la segunda orden de detención no fue diferente de todas aquellas relativas a las determinaciones de la CPI. El portavoz del partido de Bashir afirmó que la decisión no estaba dirigida al presidente, sino a la soberanía y a la independencia de Sudán. El portavoz añadió que la actitud de la Corte estaba diseñada para atender a la agenda de otros, puesto que Sudán enfrentaba hostilidades de diferentes países.<sup>499</sup>

El líder de una facción del MLS, Wahid al-Nur, declaró que la decisión representaba una oportunidad de oro para la comunidad internacional de demostrar la voluntad política de poner fin al peor crimen contra la humanidad que Darfur ha conocido. Nur añadió que “nunca más” era la promesa que el mundo había hecho de jamás permitir otro genocidio como el de Ruanda. Por tanto, la comunidad internacional no debería politizar la justicia, sino respaldar a la CPI para que se detuviese a todo criminal en cualquier parte del mundo.<sup>500</sup>

Por su parte, el MJI también celebró la inclusión del delito de genocidio en la orden de detención contra el presidente sudanés. El portavoz del Movimiento afirmó que era una victoria para las víctimas de la guerra. Además instó a la comunidad internacional a cumplir sus obligaciones para detener el genocidio en Darfur, de conformidad con la Convención sobre el Genocidio de 1948, y adoptar medidas para aplicar las órdenes de detención contra el acusado al-Bashir.<sup>501</sup>

---

<sup>499</sup>Sudan Tribune, *ICC judges endorse genocide charges against Sudanese president*. 12 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/ICC-judges-endorse-genocide.35652> [consulta: 13 nov. 2010]

<sup>500</sup>*Ibíd*

<sup>501</sup>*Ibíd*.

Estados Unidos reaccionó como lo había hecho ante la primera orden emitida en 2009. El portavoz del Consejo Nacional de Seguridad de la Casa Blanca, Mike Hammer, transmitió el mensaje subrayando el apoyo de su país a los esfuerzos internacionales para llevar a los responsables de genocidio y crímenes de guerra a la justicia e hizo hincapié en el hecho de que no se podía alcanzar una paz duradera en Darfur sin rendición de cuentas.<sup>502</sup>

China, al contrario que la vez anterior, se mantuvo mucho más reservada y evitó pronunciarse directamente sobre la segunda orden de detención. Únicamente, el Ministro de Asuntos Exteriores se mostró optimista respecto a que las partes relevantes en el conflicto escucharían a la UA y a la Liga Árabe y desempeñarían un papel constructivo en el mantenimiento de la paz y estabilidad de la región.<sup>503</sup> Es decir, en definitiva, prefirió omitirse y no realizar ninguna declaración que sugiriese su desacuerdo acerca de un crimen tan grave como es el genocidio.

La Unión Africana nuevamente se posicionó contraria a la decisión de la Corte. En un primer momento, durante la Cumbre de la organización en Uganda a finales de julio, los miembros acordaron incluir en el texto de una resolución una cláusula que reiterara su decisión de no cooperación con la CPI y afirmara su preocupación con relación a las declaraciones realizadas por Moreno-Ocampo sobre el presidente sudanés. Después, en razón de la insistente oposición de Sudáfrica, Uganda y Botsuana – países signatarios del Estatuto de Roma –, las delegaciones concordaron en retirar dicha disposición. Sin embargo, al final, para sorpresa de muchos observadores, los jefes de Estado se volvieron atrás y aprobaron un documento aún más duro:

Reiterates its Decision that AU [UA] Member States shall not cooperate with the ICC [CPI] in the arrest and surrender of President El-Bashir of The Sudan;

---

<sup>502</sup>*Ibíd.*

<sup>503</sup>Sudan Tribune, *China avoids condemnation of ICC'S fresh move against al-Bashir*. 14 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/China-avoids-condemnation-of-ICC-s,35668> [consulta: 13 nov. 2010]

Requests Member States to balance, where applicable, their obligations to the AU with their obligations to the ICC;

[...]

Express concern over the conduct of the ICC prosecutor, Mr. Moreno Ocampo who has been making egregiously unacceptable, rude and condescending statements on the case of President Omar Hassan El-Bashir of The Sudan and other situations in Africa;<sup>504</sup>

Otra vez la Unión Africana daba muestras de su rechazo a la justicia penal internacional. Como muchos países partes de la UA eran también signatarios del Estatuto de la CPI, la organización pidió a esos Estados que equilibrasen sus obligaciones con ambas organizaciones. En la práctica, habría que ver qué es lo que dicha petición significaba.

Sudáfrica fue el primer país parte de ambas organizaciones que emitió un mensaje inequívoco al presidente sudanés – en contravención a la resolución de la UA – . El subsecretario del partido gobernante del país, Thandi Modise, afirmó que si al-Bashir entrase en Sudáfrica sería inmediatamente arrestado,<sup>505</sup> en cumplimiento de la obligación internacional que contrajeron con la firma del Estatuto de Roma. La declaración fue realizada una semana después de que al-Bashir visitase el Chad (país signatario de la CPI), en su primer viaje internacional después de que la Corte le indicio por genocidio.

El Consejo de Seguridad no emitió ningún comunicado sobre la inclusión del delito de genocidio en el mandato de prisión de al-Bashir. Ban Ki-moon, por su parte, comentó estar profundamente preocupado por la naturaleza de los cargos contra el

---

<sup>504</sup>Decision on the progress report of the Commission on the implementation of decision Assembly/AU/DEC. 270 (XIV) on the second Ministerial meeting on the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC) Doc. Assembly/AU/10 (XV) [Assembly/AU/Dec.296 (XV)], del 27 de julio de 2010. Acceso en: [http://www.africa-union.org/root/UA/Conferences/2010/juillet/Summit\\_2010\\_b/doc/DECISIONS/Assembly%20AU%20Dec%20289-330%20\(XV\)%20\\_E.pdf](http://www.africa-union.org/root/UA/Conferences/2010/juillet/Summit_2010_b/doc/DECISIONS/Assembly%20AU%20Dec%20289-330%20(XV)%20_E.pdf), párr. 5, 6 y 9. [consulta: 16 nov. 2010]

<sup>505</sup>Sudan Tribune, *South Africa says it will arrest Sudan's Bashir despite AU resolution*. 30 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/South-Africa-says-it-will-arrest,35817> [consulta: 20 nov. 2010]

presidente y exhortó al gobierno sudanés que prestase su pleno apoyo a la labor de la Corte.<sup>506</sup>

Nuevamente Bashir volvió a desafiar la determinación de la Corte respecto a su arresto y, a finales de agosto, viajó a Kenia (país miembro de la CPI) para participar en la conmemoración de la nueva constitución del país. De inmediato, antes incluso de que se produjese el viaje, la Corte pidió al Consejo de Seguridad que tomase las medidas apropiadas contra Kenia por pretender acoger al presidente sudanés desafiando las órdenes internacionales de prisión que pesaban contra él. En la decisión de informar al Consejo se leía:

Teniendo presente que la República de Kenya tiene la clara obligación de cooperar con la Corte en relación con la ejecución de dichas órdenes de detención, que surge tanto de la resolución 1593 (2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por la cual el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas “exhort[ó] a todos los Estados y organizaciones regionales y demás organizaciones internacionales competentes a que cooper[aran] plenamente” con la Corte, como del artículo 87 del Estatuto de la Corte, del que la República de Kenya es Estado Parte;

Considerando que es apropiado informar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como a la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma, de la asistencia prevista de Omar Al Bashir a la celebración programada para el viernes 27 de agosto, a fin de que tomen las medidas que estimen apropiadas, en caso de que se confirme dicha asistencia;<sup>507</sup>

La visita tuvo lugar sin que el Consejo se pronunciase. La Unión Europea, en cambio, presentó una propuesta de resolución en la que condenaba la actuación de Kenia y la exhortaba a que acatase su obligación y cooperase con la Corte y la justicia

---

<sup>506</sup> Highlights of the noon briefing by Farhan Haq, 12 de julio de 2010. Acceso en: [http://www.un.org/News/ossg/hilites/hilites\\_arch\\_view.asp?HighID=1668](http://www.un.org/News/ossg/hilites/hilites_arch_view.asp?HighID=1668) [consulta: 16 nov. 2010]

<sup>507</sup> ICC-02/05-01/09 – El Fiscal c. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, *Decisión por la que se informa al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y a la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la presencia de Omar Al Bashir en el territorio de la República de Kenya*, del 27 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc931805.pdf> [consulta: 20 nov. 2010]

internacional. Además, pedía a la Unión Africana que revisase su posición sobre la colaboración con la Corte para que se pusiese fin a la impunidad.<sup>508</sup>

La respuesta de la Unión Africana a la decisión de la CPI de informar el Consejo sobre la presencia de Bashir en Kenia fue sorprendente. La organización publicó una declaración<sup>509</sup> en la que expresaba su profundo pesar al respecto e incitaba a los Estados africanos miembros del Consejo de Seguridad a que se opusiesen a cualquier resolución de dicho órgano dirigida a condenar a aquel país.

Según la organización, el compromiso de los países africanos con el líder electo de Sudán era vital y estratégicamente esencial para los países de la región que, al fin y al cabo, por su ubicación, eran los que tenían la capacidad de entender las realidades y dinámicas locales. La declaración seguía afirmando que el intento de involucrar al Consejo de Seguridad en esa materia era otro esfuerzo para presionar a los países africanos a apoyar la Corte Penal Internacional, independientemente de la compleja dinámica sobre el terreno que requería un delicado equilibrio entre la paz y la justicia y, a este respecto, la UA aseveró que iba a oponerse a cualquier intento de coaccionar a los países del continente para socavar la posición africana común.

La organización fue todavía más allá en su determinación de rechazar a la Corte y garantizó que seguiría luchando contra la impunidad como exige el artículo 4 de su Acta Constitutiva y oponiéndose al doble rasero que se desprende de las declaraciones que hizo la CPI sobre Kenia (y Chad también). Y pidió a todos los países africanos y los amigos de África rechazar cualquier proyecto de resolución que fuese presentada ante el Consejo sobre el asunto.

---

<sup>508</sup> European Parliament, Joint Motion for a Resolution on Kenya failure to arrest President Omar al-Bashir, del 8 de septiembre de 2010. Acceso en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+P7-RC-2010-0505+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN> [consulta: 20 nov. 2010]

<sup>509</sup> Press Release no. 119/2010, *on the Decision of the pre-Trial Chamber of the ICC informing the UN Security Council and the Assembly of the States Parties to the Rome Statute about the presence of the president Omar Hassan al-Bashir of the Sudan in the territories of the Republic of Chad and Republic of Kenya*. 29 de agosto de 2010. Acceso en: [www.africa-union.org/.press%20release%20on%20the%20decision%20of%20the%20pre](http://www.africa-union.org/.press%20release%20on%20the%20decision%20of%20the%20pre) [consulta: 20 nov. 2010]

O sea, al contrario de lo que pidió la Unión Europea, la Unión Africana no demostró ningún interés en revisar su postura con relación a la CPI. En este sentido, el 24 de septiembre envió una carta al Consejo de Seguridad en la que solicitaba la postergación del enjuiciamiento del presidente de Sudán por todos los crímenes alegados por la Corte. La UA justificó su solicitud en los mismos términos de la petición anterior realizada en 2008, cuando se anunció que la fiscalía había abierto un enjuiciamiento contra el presidente sudanés.<sup>510</sup>

El Consejo nuevamente no se pronunció al respecto. Ni siquiera en las Actas de las sesiones se puede encontrar alguna mención a ese tema. Desde mi punto de vista, ese silencio fue más positivo que si hubiese afirmado estudiar la cuestión, tal cual lo hizo en 2008. Posiblemente con no decir nada quería decir un no rotundo.

El año 2010 llegaba al fin con la confirmación de los cargos contra aquellos dos dirigentes rebeldes que se habían presentado voluntariamente en junio ante la Corte Penal Internacional. Abdalah Banda y Mohammed Jerbo fueron acusados de haber liderado el ataque de Haskanita, en el que doce trabajadores de la misión de la UA de mantenimiento de la paz fueron asesinadas. El 8 de diciembre, la Sala de Cuestiones Preliminares I confirmó que había razones suficientes para creer que ambos acusados eran responsables de los crímenes que se les imputaban.<sup>511</sup>

En cuanto a al-Bashir, no será tarea fácil conseguir su rendición. Pero el mero hecho de que no pueda acudir a diversos encuentros internacionales, como fue el caso de la 64ª Asamblea General de los Estados partes de la ONU, el 12 de diciembre, sin lugar a dudas, es un paso positivo y una manera de que al menos una parte de la comunidad internacional demuestre su seriedad en la búsqueda de la justicia.

---

<sup>510</sup>Fox News, *African Union asks Security Council to delay genocide prosecution of Sudan's president*. 24 de septiembre de 2010. Acceso en: <http://www.foxnews.com/world/2010/09/24/african-union-asks-security-council-delay-prosecution-sudans-president-genocide/> [consulta: 20 nov. 2010]

<sup>511</sup>Acta de la 6440ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6440), del 9 de diciembre de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N10/683/36/PDF/N1068336.pdf?OpenElement> [consulta: 20 nov. 2010]

# **CAPÍTULO V**

## **RELACIONES BILATERALES ENTRE LOS MIEMBROS PERMANENTES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD Y SUDÁN**



*"El lenguaje político... está diseñado para que las mentiras suenen a verdades y que el asesinato sea respetable".*

**- George Orwell**

El presente capítulo trata de las relaciones entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Estados Unidos, Francia, Reino Unido, China y Rusia) y Sudán. La intención de dicho análisis es desvelar las cuestiones que subyacen a la actuación de ese órgano con relación a la crisis de Darfur. Entender lo que está por detrás de las decisiones o indecisiones es fundamental para comprender el porqué, pasados ocho años desde el inicio de la guerra, Darfur sigue representando una de las peores catástrofes humanitarias en la actualidad.

La importancia de analizar las relaciones entre esos cinco Estados y Sudán se debe a que el Consejo de Seguridad es el más destacado organismo multilateral de toma de decisiones y es él quien tiene la autoridad legal para iniciar intervenciones militares si se determina la amenaza a la paz y la seguridad internacionales, incluso si la amenaza proviene de guerras civiles o represión estatal generalizada. Aunque las normas tradicionales de no intervención y el curso político de la Guerra Fría redujeron la capacidad – o la intención – del órgano para cumplir este papel, en la era pos Guerra Fría, un nuevo entendimiento está ganando espacio y, quizás, una nueva norma acerca de la intervención humanitaria esté en desarrollo. Dicho entendimiento se traduce en términos de la aceptación, en principio, de que la comunidad internacional asume una responsabilidad de proteger a los civiles vulnerables en cualquier parte del mundo, cuando el Estado en el que residan no quiere o no es capaz de hacerlo.

Como se ha observado en los capítulos anteriores, desde el año 2003, el gobierno sudanés y las milicias aliadas janjaweed, cometen crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad de forma generalizada y sistemática contra la población de Darfur. Como resultado directo o indirecto de esas transgresiones, más de trescientas mil personas

murieron y más de dos millones de personas se vieron obligadas a huir de sus hogares pasando a la condición de desplazados internos o refugiados.

Frente a esa situación, hay que preguntarse el porqué el Consejo de Seguridad no ha utilizado su potestad de actuación para enfrentar la cuestión yendo más allá de las sanciones o embargos que aprobó. En ese sentido, conviene examinar los intereses nacionales de sus miembros para constatar si el Consejo optó por preservarlos a expensas de la salvaguardia de la vida de los civiles de Darfur.

En otro momento de esta tesis, también será necesario averiguar si el Consejo de Seguridad estaba no sólo moralmente obligado, sino también si jurídicamente tenía el deber de responder de manera eficiente – lo que, en este caso, se traduce por militarmente – para proteger a la población darfurí. Si es así, habrá igualmente, que investigar las consecuencias a él imputables por la inacción.

Este capítulo se divide en tres apartados principales: Estados Unidos y Sudán; China y Sudán y las relaciones entre Sudán y los demás miembros del Consejo de Seguridad. Se decidió organizarlo de esa manera porque, como se verá, Estados Unidos y China fueron los países cuya actuación resultó ser más determinante en la dirección de la labor del Consejo en el caso de Darfur. Eso no quiere decir que las posturas asumidas por Francia, Reino Unido y Rusia hayan sido menos relevantes.

## **1. ESTADOS UNIDOS Y SUDÁN**

Las relaciones entre Estados Unidos y Sudán están históricamente marcadas por altibajos. Desde la década de sesenta, ambos países han roto relaciones más de una vez, se han acusado mutuamente y han vuelto a mantener buenas relaciones, incluso con Sudán cooperando en la lucha contra el terror encabezada por Estados Unidos.

En 1993, el gobierno estadounidense incluyó a Sudán en la lista de los países patrocinadores del terrorismo y hasta hoy su nombre sigue allí. No obstante, desde el año 2000 y, principalmente, a partir de 2001 – con los atentados terroristas en Nueva York y Washington –, Sudán viene colaborando intensamente con Estados Unidos en su guerra global contra el terrorismo. Por esa razón, no figuró en la lista del “eje del mal” creada por el gobierno estadounidense tras los ataques de septiembre de 2001.

Pese a dicho apoyo, en 2007, el gobierno del entonces presidente George W. Bush impuso sanciones económicas contra ciudadanos sudaneses implicados en la violencia de Darfur. Igualmente, sancionó con el bloqueo de activos a empresas de propiedad del gobierno sudanés o controladas por él. Sin embargo, esas medidas – como se vio y se verá más adelante – no conllevaron en ningún cambio positivo en el terreno, aunque, quizás, fue una manera de demostrar a la opinión pública de Estados Unidos que su gobierno estaba actuando proactivamente en la guerra de Darfur y se ocupaba de la cuestión no sólo en el ámbito de las Naciones Unidas.

Muy probablemente, la ambigüedad entre el discurso y la práctica fue la característica constante en la actuación estadounidense relativa a Darfur. El porqué de dichas contradicciones es lo que se pretende examinar en ese apartado.

### **1.1 Relaciones Bilaterales: antecedentes**

Después de la independencia de Sudán, en 1956, las relaciones entre este país y Estados Unidos estuvieron marcadas por momentos de oscilación influenciados por las tensiones de la Guerra Fría, los enfrentamientos árabe-israelíes, la guerra en el sur sudanés, el apoyo al terrorismo internacional y los abusos de derechos humanos. Aunque hayan vivido períodos de relativa amistad, sus relaciones antes del inicio del presente siglo se caracterizaron mayoritariamente por hostilidades y antagonismos. A partir de mediados del año 2000 y, particularmente, tras los ataques a Nueva York y

Washington, el 11 de septiembre de 2001, la cooperación entre ambos países empezó a surgir como una nueva estrategia política tanto para el uno como para el otro.

Probablemente, la década de 1990 fue la más turbulenta en lo que concierne a las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Sudán. El primer año de esa década (y el último de la Guerra Fría) empezó con complicaciones de alineamiento político internacional. En 1990, cuando el entonces presidente iraquí, Saddam Hussein, decidió invadir a Kuwait – dando inicio, el año siguiente, a la primera guerra del Golfo – Sudán se posicionó a favor del líder iraquí y apoyó declaradamente la embestida. Evidentemente, posicionarse al lado de Iraq significaba estar en contra de Estados Unidos, quien lideró la operación “Tormenta del Desierto” para libertar a Kuwait.

Tres años después, en 1993, la entonces administración de Bill Clinton incluyó a Sudán en la lista de los países patrocinadores del terrorismo.<sup>512</sup> Estados Unidos alegó que Sudán estaba involucrado en el ataque al *World Trade Center* de Nueva York, en febrero de 1993. Además, Sudán había invitado a Osama bin Laden a vivir en el país, lo que irritó profundamente al gobierno estadounidense. Desde 1991 – tras haber dejado Arabia Saudí, por su apoyo a EE. UU. y consentido la presencia de soldados estadounidenses en su territorio –, Bin Laden vivía en Jartum y disfrutaba de diversos beneficios en el territorio sudanés. Según Bodansky, bin Laden organizó una red terrorista en la que participaban musulmanes de diversas nacionalidades y estableció campos de entrenamiento de la al-Qaeda en varias zonas de Sudán. Además, apoyó económicamente al presidente al-Bashir e instigó diversos atentados terroristas desde Sudán.<sup>513</sup>

A principios de 1996, EE. UU. retiró su personal diplomático y de inteligencia de Jartum y los trasladó a su embajada en Nairobi, alegando problemas de seguridad.

---

<sup>512</sup>US Department of State, *States Sponsors of Terrorism*. Acceso en: <http://www.state.gov/s/ct/c14151.htm> [consulta: 3 ene. 2011]

<sup>513</sup>BODANSKY, Y. *Osama bin Laden: The man who declared war on America*. California: Prima Lifestyle, 2001, 464 p., p. 33.

Poco después, Madaleine Albright, entonces embajadora estadounidense en la ONU, llamó a Sudán “nido de víboras del terrorismo”.<sup>514</sup>

Dada la insistencia y presión ejercida por Washington, Jartum ordenó a Osama bin Laden que abandonara el país. No obstante, aún así, Estados Unidos anunciaron su decisión de prohibir a los altos funcionarios del gobierno sudanés entrar en su territorio, de conformidad con la resolución 1054 (1996)<sup>515</sup> del Consejo de Seguridad que habían sido los patrocinadores. Igualmente, Clinton también comunicó la aportación de cerca de 20 millones de dólares en excedentes de equipos militares (“no letales”) a Etiopía, Uganda y Eritrea, todos, según él, afectados por la campaña de desestabilización del gobierno de Bashir.<sup>516</sup>

Como consecuencia de la calificación de Sudán como un Estado patrocinador del terrorismo, en noviembre de 1997, la administración Clinton impuso amplias sanciones al gobierno sudanés y congeló los activos del país en los bancos estadounidenses. Las sanciones restringían las importaciones y exportaciones de Sudán, las transacciones financieras, y prohibían las inversiones allí.<sup>517</sup> La justificación ofrecida por Washington para tal decisión, consistía en que las políticas y acciones del gobierno de Sudán, incluyendo el continuo apoyo al terrorismo internacional, los esfuerzos para desestabilizar a gobiernos vecinos, la prevalencia de violaciones de derechos humanos (entre ellas la esclavitud y la negación de la libertad religiosa), constituían una amenaza extraordinaria a la seguridad nacional y a la política exterior de los Estados Unidos.<sup>518</sup>

---

<sup>514</sup>COLUMBUS, F.H (Ed.). *Politics and Economics of Africa*. Nueva York: Nova Science, 2001, Volume I, 205 p., p. 148.

<sup>515</sup>La resolución exigía, entre otras medidas, que todos los Estados restringiesen la entrada en su territorio, y el tránsito por él, de los integrantes del gobierno del Sudán, los funcionarios de ese Gobierno y los miembros de las fuerzas armadas sudanesas. Véase: Resolución 1054 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1054), *op. cit. supra*, nota 65.

<sup>516</sup>COLUMBUS, F.H (Ed.). *Politics and Economics of Africa*. *op.cit.supra*, nota 511, p.149.

<sup>517</sup>BBC News, *Clinton sanctions on Sudan*. 4 de noviembre de 1997. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/22243.stm> [consulta: 4 ene. 2010]

<sup>518</sup>Congressional Research Service, *Sudan: Humanitarian Crisis, Peace Talks, Terrorism, and U.S. Policy*. 19 de marzo de 2002. Acceso en: <http://fpc.state.gov/documents/organization/9070.pdf> [consulta: 3 ene. 2011]

En 1998, las embajadas de Estados Unidos en Kenia y Tanzania fueron objeto de ataques terroristas, en los que perdieron la vida más de 200 personas (entre ellas doce ciudadanos estadounidenses).<sup>519</sup> La organización terrorista al-Qaeda reivindicó su autoría. En represalia, dos semanas después, Bill Clinton ordenó el ataque a una planta farmacéutica en Jartum que, según su gobierno, era utilizada por la red de bin Laden para fabricar armas químicas. El discurso de Clinton sobre el asunto estuvo marcado por la histeria de la amenaza terrorista inminente contra Estados Unidos:

I ordered our armed forces to strike at terrorist-related facilities in Afghanistan and Sudan because of the imminent threat they presented to our national security. (...) Our target was terror. Our mission was clear: to strike at the network of radical groups affiliated with and funded by Osama bin Ladin, perhaps the preeminent organizer and financier of international terrorism in the world today.<sup>520</sup>

Tras el bombardeo, las relaciones entre los dos países estuvieron a punto de romperse. Sudán retiró a muchos de sus diplomáticos de Washington. Jartum solicitó diversas veces una investigación de la ONU acerca del atentado y afirmó que estaba a favor de un enfoque multilateral para resolver los problemas mundiales a través de las oficinas de la ONU, y no aceptaba que los EE. UU. se convirtiesen en la policía mundial.<sup>521</sup>

Finalmente, las Naciones Unidas no abrieron ninguna investigación y nunca se pudo probar que la fábrica de al-Shifa producía armas químicas. Todo lo contrario, se

---

<sup>519</sup>New York Times, *Tanzania charges two in bombing of American Embassy*. 22 de septiembre de 1998. Acceso en: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9D03E1DC1130F931A1575AC0A96E958260> [consulta: 3 ene. 2011]

<sup>520</sup>CNN, *US strikes 'terrorist' targets in Afghanistan, Sudan*. 20 de agosto de 1998. Acceso en: <http://edition.cnn.com/US/9808/20/clinton.02/index.html> [consulta 3 ene. 2011]

<sup>521</sup>FRETZ, L. *Bill Clinton's new world order takes shape*. New Zealand International Review n. 22, 1997, pp. 16-19, p. 17.

demonstró que allí se fabricaban medicinas esenciales para un país que sufre enfermedades ya extinguidas en países más desarrollados.<sup>522</sup>

Desde entonces hasta la llegada de George W. Bush a la presidencia de Estados Unidos, las relaciones entre ambos países estuvieron prácticamente congeladas. En la edición del año de 1999 del informe “Patrones de Terrorismo Global” (*Patterns of Global Terrorism*), publicado anualmente por el Departamento de Estado de Estados Unidos, se transmite la naturaleza hostil de la relación con Sudán y lo que representó la década de los noventa en términos bilaterales.

Sudan in 1999 continued to serve as a central hub for several international terrorist groups, including Usama bin Ladin's al-Qa'ida organization. The Sudanese Government also condoned Iran's assistance to terrorist and radical Islamist groups operating in and transiting through Sudan.

Khartoum served as a meeting place, safe haven, and training hub for members of the Lebanese Hizballah, Egyptian Gama'at al-Islamiyya, al-Jihad, the Palestinian Islamic Jihad, HAMAS, and Abu Nidal organization. Sudan's support to these groups included the provision of travel documentation, safe passage, and refuge. Most of the groups maintained offices and other forms of representation in the capital, using Sudan primarily as a secure base for organizing terrorist operations and assisting compatriots elsewhere.<sup>523</sup>

En síntesis, frente a la premisa del apoyo al terrorismo internacional, la administración Clinton (1993-2000) procuró aislar a Sudán de la vida internacional durante varios años, con la intención de presionar para obtener un cambio en la postura del gobierno y contener la amenaza que suponía para los intereses de Estados Unidos. Ejemplo de ello fue la formación de una coalición, liderada por EE. UU., para bloquear

---

<sup>522</sup>BACEVICH, A. J. *American Empire: the realities and consequences of U.S. diplomacy*. Cambridge: Havard University Press, 2002, 301, p. 111.

<sup>523</sup>Department of State, United States of America, *Patterns of Global Terrorism: 1999*. Publicado en abril de 2000. Acceso en: <http://www.state.gov/www/global/terrorism/1999report/1999index.html> [consulta: 3 ene. 2011]

el intento de ese país de conseguir un asiento en el Consejo de Seguridad de la ONU, en el año 2000.

La siguiente administración estadounidense, bajo la presidencia de George W. Bush, asumió el poder predispuesta a permitir que Sudán languideciese en la periferia de sus preocupaciones políticas mundiales. No obstante, algunos hechos, principalmente en el ámbito político interno, motivaron un verdadero giro de tuerca, al punto de considerar a ese Estado como una prioridad en su agenda política.

Al principio, Bush fue claramente reacio a ocupar el protagonismo para la resolución de la guerra entre el gobierno central y el sur de Sudán. No existía allí ningún interés nacional primordial, tampoco consideraba que representaba una seria amenaza para la seguridad de su país. Sin embargo, acabó obligado a considerar que un progreso en ese conflicto sería fundamental para lograr el impulso de otras cuestiones en uno de sus distritos electorales.

La principal razón por la cual la Casa Blanca buscó conciliar su agenda para apoyar las negociaciones relativas a la larga guerra sudanesa, se encontraba en cuestiones concernientes a un importante distrito electoral del Partido Republicano: la derecha religiosa y organizada. Los votantes evangélicos desempeñaron un papel fundamental en las elecciones presidenciales de 2000, especialmente en los estados donde George W. Bush ganó en el colegio electoral: el 78 por ciento de los evangélicos votaron a los republicanos, y se convirtieron en sus más ardientes partidarios, asegurándole un segundo mandato en 2004.<sup>524</sup>

A principios de 2001, dos docenas de conservadores influyentes enviaron una carta al presidente para presionarle a considerar la libertad religiosa y los derechos humanos como prioridad en la política exterior de EE. UU. De lo contrario, aseveraban

---

<sup>524</sup>HULIARAS, A. *Evangelists, Oil Companies, and Terrorists: The Bush Administration's Policy toward Sudan*. Orbis Elsevier (Foreign Policy Research Institute), otoño 2006. Acceso en: <http://faculty.maxwell.syr.edu/hpschmitz/PSC350/PSC350Readings/BushSudanOil.pdf> [consulta: 4 ene. 2011]



que corría un grave riesgo de perder el apoyo público en general. Encabezando la lista de los lugares que Bush fue animado a abordar estaba Sudán.<sup>525</sup> En marzo de 2001, el entonces Secretario de Estado Colin Powell, en una declaración ante el Comité de Relaciones Internacionales del Congreso americano, afirmó: “*There is perhaps no greater tragedy on the face of the Earth today than the tragedy that is unfolding in the Sudan*”<sup>526</sup>. Y añadió que la única manera de hacer frente a esa tragedia era poner fin al conflicto.

La presión interna, sumada a la tragedia de septiembre de 2001, promovió el pretexto necesario para el cambio de postura de ambos países. Tras los atentados, Jartum se apresuró en condenar el ataque y expresar su disposición a cooperar con Estados Unidos en la lucha contra el terrorismo.

Tal apremio tenía sentido. Sudán no estaba dispuesto a convertirse en el próximo blanco de la guerra contra el terror. El discurso de Bush, en noviembre de 2001, referente a la cooperación internacional con Estados Unidos para luchar contra el terrorismo dejó claro que o se estaba con ellos o contra ellos, en palabras del presidente:

A coalition partner must do more than just express sympathy, a coalition partner must perform. (...) That means different things for different nations. Some nations don't want to contribute troops and we understand that. Other nations can contribute intelligence-sharing. (...) But all nations, if they want to fight terror, must do something. (...) Over time it's going to be important for nations to know they will be held accountable for inactivity (...). You're either with us or against us in the fight against terror.<sup>527</sup>

Sin embargo, tal cual era habitual en la práctica de ambos países, la ambigüedad de los discursos y de la actuación volvió a repetirse. Por un lado, Colin Powell anunciaba

---

<sup>525</sup> *Ibíd.*

<sup>526</sup> New York Times, Opinion, *No greater tragedy*. 24 de marzo de 2001. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2001/03/24/opinion/abroad-at-home-no-greater-tragedy.html> [consulta: 04 ene. 2011]

<sup>527</sup> CNN, ‘*You are either with us or against us in the fight against terror*’. 7 de noviembre de 2001. Acceso en: [http://articles.cnn.com/2001-11-07/us/gen.attack.on.terror\\_1\\_bin-taliban-troops-northern-alliance?s=PM:US](http://articles.cnn.com/2001-11-07/us/gen.attack.on.terror_1_bin-taliban-troops-northern-alliance?s=PM:US) [consulta: 5 ene. 2011]

la cooperación de Sudán: “*Especially since the 11th of September, they have been rather forthcoming in giving us access to certain individuals within the country and in taking other actions which demonstrate to us a change in attitude.*”<sup>528</sup> Por otro, en octubre de 2001, el gobierno sudanés emitió un comunicado en el cual criticaba la ofensiva militar estadounidense contra Afganistán. La Asamblea Nacional sudanesa clasificó la embestida militar de injustificada e ilegítima, y pidió el fin de los bombardeos juntamente con una postura más enérgica de las Naciones Unidas<sup>529</sup>.

Los mensajes tergiversados, también por parte de Estados Unidos que, pese a la cooperación sudanesa no le retiró de la lista de los países patrocinadores del terrorismo, empezarían a ser, a partir de aquel momento, una constante en las relaciones bilaterales entre Sudán y EE. UU. En el caso de Darfur, como se verá a continuación, no fue diferente. Al revés, la ambigüedad entre la retórica y la práctica parece haber sido una decisión deliberada de la política estadounidense hacia Darfur.

## 1.2 Estados Unidos y Sudán: la guerra de Darfur

Durante el primer año del conflicto de Darfur la comunidad internacional, de manera general, permaneció inerte a los sucesos que tenían lugar en esa región de Sudán. A pesar de que los años de 2003 y 2004 fueron los más sangrientos de los casi ocho años de guerra, la cuestión sólo empezó a ganar notoriedad internacional a mediados de 2004.

Los Estados Unidos no actuaron de forma diferente a la comunidad internacional durante ese período. Todo lo contrario, en los años de 2003 y principios de 2004 la política exterior estadounidense con relación a Sudán estaba volcada en poner fin a la guerra entre el norte y el sur del país. Como se comentó anteriormente, la región sur está

---

<sup>528</sup>ABC News, *Attacks alter America's global Outlook*. 1 de octubre de 2001. Acceso en: <http://abcnews.go.com/Politics/story?id=121308&page=3> [consulta 5 ene. 2011]

<sup>529</sup>IRIN Humanitarian News and Analyses, *Sudan: Parliament condemns US air strikes*. Octubre de 2001. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=27662> [consulta: 5 ene. 2011]

formada por una mayoría cristiana y, dentro de EE. UU., existía un apelo muy fuerte de esa comunidad hacia la administración Bush para que se llegase a un acuerdo que acabase con la guerra más larga de África. Además, es una zona muy rica en reservas de petróleo.

Otras cuestiones relevantes también tenían lugar cuando estalló la guerra en Darfur, en febrero de 2003. Poco más de un año antes, el 7 de octubre de 2001, Estados Unidos, juntamente con el Reino Unido, habían iniciado una guerra contra el régimen talibán de Afganistán. Las operaciones “Libertad Duradera” y “Herrick” lanzadas por los ejércitos de Estados Unidos y Reino Unido, respectivamente, representaron la primera respuesta militar a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001.

La intención de la guerra en Afganistán era encontrar (vivo o muerto) a Osama bin Laden y otros dirigentes de la organización terrorista al-Qaeda y derrocar el régimen talibán. La población y la opinión pública de Estados Unidos reclamaban una respuesta para la peor violación de su territorio desde hacía décadas. Había un sentimiento generalizado de inseguridad y el gobierno fue impelido a actuar con celeridad y dureza frente a ese cuadro.

La solución encontrada por la administración Bush vino a través de un replanteamiento de las políticas de defensa nacionales y un moralismo ofensivo como pedestal de la política exterior estadounidense. Fue bajo ese enfoque que el gobierno pasó a dividir el mundo entre buenos y malos. O mejor dicho, entre aquellos países que representaban una amenaza para los EE. UU. y aquellos que, al contrario, eran colaboradores y amigos de la gran potencia. Los responsables de establecer tal dicotomía eran ellos mismos, unilateralmente. Consecuentemente, los Estados que consideraron que constituían una amenaza a su seguridad (o ¿intereses?) pasaron a integrar una lista denominada el “eje del mal” (*axis of evil*, en inglés).

La importancia de esa observación sobre la “nueva” política de defensa estadounidense o también llamada de “Doctrina Bush”, a partir de septiembre de 2001,

se encuentra en el giro de las prioridades de ese país. Aunque durante la administración Clinton, la lucha contra el terrorismo internacional también hacía parte de su agenda política internacional, a partir de 2001, esa “guerra” asumió una dimensión hasta entonces inimaginable.

Con la premisa de que había que combatir el terror en cualquier parte del mundo donde él se encontraba (*Global War on Terror*), los Estados Unidos se involucraron en dos grandes guerras desde 2001. Además de todas las operaciones a menor escala que emprendieron con la misma finalidad: llevar la libertad y proteger a los ciudadanos estadounidenses. Sin lugar a dudas, ese “nuevo” objetivo político internacional influyó de forma definitiva en su actitud hacia Darfur.

La otra ofensiva militar que Estados Unidos llevó a cabo fue la incursión en Irak en marzo de 2003, precisamente cuando la guerra estallaba en Darfur. En el momento en que la administración Bush tomó la decisión de invadir Irak, lo hizo por su propia definición de “intereses vitales” de EE. UU. – sostenidos por la nueva doctrina –. Estos incluían tanto los intereses de seguridad (despojar el país de la presunta posesión de armas de destrucción masiva) y los económicos (el control que los EE. UU. preveían sobre la producción de petróleo iraquí). Sin embargo, debido a que el régimen de Saddam Hussein había participado en violaciones masivas de los derechos humanos en el pasado (contra los kurdos en 1988 y contra kurdos y chiitas en 1991), fue fácil para el gobierno de Bush afirmar que la guerra contra Irak era, en realidad, una especie de intervención humanitaria. El hecho de que las masacres hubieran ocurrido más de una década antes no era importante (y con eso no sugiero que el régimen de Saddam no fuese deplorable). La justificación humanitaria fue usada, pues, para rellenar el vacío moral de una guerra que gran parte de la comunidad internacional (y las Naciones Unidas) entendía como arbitraria.

Respecto a la apropiación del pretexto humanitario, hay que señalar el riesgo que supone el mal uso del término “intervención humanitaria” para personas que puedan verdaderamente necesitar su aplicación. Darfur es la muestra de eso. El gobierno

sudanes constantemente argumentaba que cualquier propósito de intervenir en su país para proteger a las víctimas de Darfur escondía intereses subyacentes a la “buena intención”, característicos de las pretensiones neo-colonialistas de Estados Unidos.<sup>530</sup>

Al contrario que en la invasión de Afganistán, esta vez el gobierno Bush no contó con el apoyo del Consejo de Seguridad. China, Francia y Rusia reprochaban la acción, igualmente lo hicieron otros países como Alemania y Bélgica. Su aliado principal seguía siendo el Reino Unido, pero también contó con el apoyo de España, Portugal y Polonia.

Ambos conflictos, que desde 2003 ocurrían concomitantemente, sin duda fueron cruciales a la hora de diseñar la estrategia estadounidense hacia Sudán, en lo referente a Darfur. El silencio durante los meses más sangrientos de la guerra darfurí no puede ser entendido sin tener en consideración el desgaste que supone emprender dos guerras de tal dimensión, que continúan siendo noticia hoy en día, aunque no acaparen ya los titulares.

La guerra de Irak puso de relieve la histeria de los Estados Unidos en su lucha contra el terrorismo y su ansia por probar que son capaces de todo, bajo la excusa de la salvaguardia de sus intereses nacionales. No hace falta recordar que las armas de destrucción masiva nunca fueron encontradas. Análogamente, la justificación humanitaria, que también ofrecieron para intentar sosegar los ánimos de aquellos que más activamente se oponían a la guerra, resultó ser agua de borrajas.

---

<sup>530</sup> Un ejemplo de ese discurso oficial del gobierno sudanés fue el pronunciamiento en el seno del CSNU del representante de Sudán, Mohammed Ahmed Erwa, en 2004. En la ocasión se aprobaba la resolución 1556 (2004) sobre el embargo de armas a entidades no gubernamentales en Darfur. En palabras del representante sudanés: “(...) habida cuenta de los interrogantes que he planteado antes, también podemos preguntarnos, de forma inocente y de buena fe, si el Sudán habría estado a salvo del mazo del Consejo de Seguridad incluso si no hubiera habido una crisis en Darfur, y si la crisis humanitaria de Darfur no será tan sólo un caballo de Troya. ¿Habrán adoptado y asumido este noble objetivo humanitario otras personas que defienden un programa oculto?” Véase: Acta de la Sesión 5015ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5015), *op.cit.supra*, nota 120.

El desgaste de dos conflictos militares, sumado a un total fracaso en lo que se refiere a brindar libertad y derechos a la población oprimida de Irak, eran elementos suficientes para no pretender involucrarse directamente en la catástrofe darfurí. A la par, la utilización de la justificación humanitaria de forma irresponsable y falsa conllevó consecuencias que sólo las víctimas de Darfur son capaces de entender y dimensionar.

Desde otra perspectiva, la guerra de Irak y Afganistán también saturaron los medios de comunicación estadounidense, lo que consecuentemente obstaculizó el acceso a la información de lo que ocurría en África. Los presupuestos de emisoras de televisión y periódicos para la cobertura de los sucesos del continente africano fueron drenados por las dos grandes embestidas militares. El artículo de la periodista Ellen Knickmeyer – ex jefa de la oficina de Washington Post en Bagdad y en Cairo, y ex jefa de la oficina de Associated Press para el África occidental –, en el que habla en primera persona, pone de manifiesto dicha dificultad:

Events across the Atlantic on September 11, 2001, helped make that kind of coverage [noticias de África] more and more an anomaly. Afghanistan, and then Iraq, drained reporters and budget from Africa. I worked for The Associated Press (A.P.) then, but the same was true for American news media across the board. Newspapers drew down staff in Africa to cover Iraq, cutting some positions or leaving them unfilled. Staffing fell to a level where even news agencies like my own sometimes covered only the must-cover news, like wars and coups. (...).

Conversely, correspondents for some of the bigger newspapers often would only do African features when they flew back on breaks from Iraq or Afghanistan. The result was that major events in Africa—the last throbs of the Congo conflict, for example, with a death toll that is at three million and climbing—scarcely made some of the papers of record in the United States for long months at a time. (...)

We devoted so many resources to Iraq that other parts of the world, especially Africa, paid the price and didn't get the coverage.<sup>531</sup>

Lo que evidenció la periodista afectó a Darfur durante el primer año del conflicto. Después, como se verá enseguida, la cobertura mediática fue absolutamente distinta, cometándose hasta excesos informativos que, muchas veces, en lugar de generar información y conocimiento, produjeron perversamente lo inverso.

Paralelamente, el proceso de paz entre el norte y el sur de Sudán – también llamado el proceso de Naivasha – se encontraba en un momento decisivo. Los Estados Unidos estaban implicados en la negociación desde 2002, y el gobierno Bush pretendía asegurar que nada se interpusiese en la inminente firma de la paz. La comunidad cristiana de Estados Unidos estaba activamente solidaria con los cristianos del sur de Sudán y ejercía una fuerte presión al gobierno (dependiente de esa franja electoral) reclamando el fin del conflicto – que ya duraba 20 años y contabilizaba cerca de dos millones de muertos –.

En ese sentido, Darfur entró por primera vez en la consciencia pública internacional en marzo de 2004, momento en el que el proceso de Naivasha vivía sus trámites finales para la firma de Acuerdo General de Paz<sup>532</sup> (el acuerdo se firmó en enero de 2005). Al igual que se observó en ocasión anterior, Darfur quedó excluido de dicho acuerdo, mientras violaciones masivas de los derechos humanos se llevaban a cabo en la región.

---

<sup>531</sup>KNICKMEYER, E. *Darfur fits into a pattern of reporting neglect*. Nieman Reports, Nieman Foundation for Journalism at Harvard, verano 2005. Acceso en: <http://www.nieman.harvard.edu/reports/article/101153/Darfur-Fits-Into-a-Pattern-of-Reporting-Neglect.aspx> [consulta: 20 dic. 2010]

<sup>532</sup>Para la solución de más de dos décadas de conflicto, el Acuerdo General de Paz entre el gobierno central y el Movimiento/Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés (MLPS) proporcionó el derecho a la auto-determinación para el pueblo de la región sur del país; arreglos en el área de seguridad y acuerdos de reparto de riquezas y poder entre las partes. La firma del AGP imbuyó a la comunidad internacional de alivio y optimismo sobre una posible paz duradera en Sudán.

El estallido responsable del cambio en la postura letárgica generalizada respecto a Darfur fue el pronunciamiento realizado por el entonces Coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas en Sudán, Mukesh Kapila, sobre la situación humanitaria en la región. Kapila dijo a la prensa que el conflicto en Darfur era comparable en su carácter, si no en escala, al genocidio de Ruanda y que más de un millón de personas se encontraban afectadas por la limpieza étnica que se llevaba a cabo. Por fin, Mukesh Kapila afirmó: “*This is ethnic cleansing, this is the world's greatest humanitarian crisis, and I don't know why the world isn't doing more about it.*”<sup>533</sup>

El entonces Coordinador de Asuntos Humanitarios hizo esa declaración poco antes del décimo aniversario del genocidio de Ruanda de 1994. Las promesas sintetizadas por el estribillo “nunca más” (“*never again*”) estaban a punto de ser nuevamente reafirmadas en los días 6 y 7 de abril, lo que proporcionó a los medios de comunicación titulares altamente rentables, y a los activistas una motivación más para movilizarse.

Por consiguiente, la manifestación de Mukesh Kapila en la que aseveró que la crisis de Darfur era la peor catástrofe humanitaria del mundo en aquel entonces, sumada a la proximidad del aniversario de la inconcebible tragedia de Ruanda, significó para Darfur el giro desde la oscuridad hacia los reflectores.

A partir de entonces, la mayor parte de la opinión pública de Estados Unidos escuchó hablar por primera vez de esa remota zona en el oeste sudanés. Darfur empezó a resonar en los informativos televisivos y a ser asunto presente en los periódicos nacionales. Las organizaciones de derechos humanos (aparte de las que se encontraban en Darfur desde el estallido del conflicto) que ya tenían experiencia y conocimiento de la otra guerra de Sudán agregaron a su agenda la cuestión darfurí.

---

<sup>533</sup>BBC NEWS, *Mass rape atrocities in West Sudan*. 19 de marzo de 2004. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3549325.stm> [consulta: 20 dic. 2010]



A mediados de 2004, siguiendo la corriente de las palabras de Kapila y de la invasión informativa en las televisiones de los estadounidenses, surgió el movimiento o coalición “Save Darfur”. Este movimiento, que cuenta con más de cien organizaciones humanitarias, religiosas y de derechos humanos, nació con la intención de dar a conocer y poner fin a lo que consideraban el genocidio en Darfur.

El movimiento “Save Darfur” se benefició de una serie de factores que explican la dimensión que logró alcanzar en Estados Unidos y en el mundo. De manera general, la causa era indudablemente convincente y el contexto político interno era bastante favorable. David Lanz<sup>534</sup> realizó una descripción sintética pero precisa del éxito del activismo a favor de Darfur. En primer lugar, comentaba el autor, la manera en que los medios de comunicación y los activistas narraban el caso de Darfur lo hizo absolutamente inteligible: era un lugar de buenos y malos, víctimas y verdugos, héroes y villanos. El malo (el gobierno sudanés) había movilizó a las aterradoras milicias “árabes” (los janjaweed) y les había inducido a cometer genocidio contra víctimas inocentes “africanas”. Los héroes de esta tragedia eran los trabajadores de ayuda humanitaria occidentales, activistas de los derechos humanos, y los propios abogados que valientemente salvaban vidas y criticaban las atrocidades.

Evidentemente, Lanz confirmaba que ese era un retrato caricaturado de la realidad, pero sugería la esencia de la elaboración del activismo de masas del conflicto de Darfur. En cuanto causa, por tanto, Darfur era fácil de vender, su “tirón” era innegable. Además, el momento era particularmente propicio para consideraciones dicotómicas entre buenos y malos, principalmente si los malos eran árabes.

En ese sentido, en lo que concierne a las circunstancias internas favorables, la campaña de promoción de Darfur cobró impulso en un año electoral y en un momento en que los EE. UU. enfrentaban una grave crisis de legitimidad como consecuencia de la

---

<sup>534</sup> LANZ, D. *Save Darfur: a movement and its discontents*. African Affairs Review, Oxford University, Vol. 108, Nb. 433, Octubre de 2009, pp. 669-667. Acceso en: <http://afraf.oxfordjournals.org/content/108/433/669.full#fn-2> [consulta: 6 ene. 2011]

invasión de Irak en 2003. Darfur plasmaba una oportunidad para los liberales, que habían apoyado la guerra en Irak por razones humanitarias. Salvar Darfur, pues, cumplía un cometido moral en un contexto político carente de legitimidad.

Otro elemento de éxito del movimiento fue la habilidad de sus líderes en maximizar el impacto de su trabajo a través de la formación de coaliciones. Conforme observó David Lanz, ellos crearon un movimiento, cuya causa era lo suficientemente vaga, pero moralmente “buena”, para permitir que se convirtiese en un cajón de sastre para diversos grupos de la sociedad civil. Supieron aprovechar los movimientos cristianos tradicionales que ya existían a favor del sur de Sudán, los entusiastas de la *Responsabilidad de Proteger*, el idealismo estudiantil, y el impulso filantrópico de celebridades. Finalmente, el movimiento Save Darfur fue magnificado por la tecnología y la rapidez de información proporcionada por internet, que permitió que se extendiese y recibiese un gran impulso en Europa.

Se ha dedicado todo este espacio a comentar la coalición Save Darfur porque las consecuencias de su trabajo influyeron directamente en la postura del gobierno de Estados Unidos hacia Darfur. Aunque existen innumerables organizaciones creadas a partir de la causa Darfur – que siguen funcionando hasta hoy –, se ha priorizado el análisis de esa coalición porque su labor tuvo y continúa teniendo mayor repercusión en torno a la materia.

Es posible emitir diversas críticas sobre la alianza para salvar Darfur – como se hizo en párrafos anteriores –, pero hay que reconocer la contribución del movimiento como instrumento de presión pública hacia la administración. Seguramente, su éxito fue mayor en términos de retórica política, pero, como se verá más adelante, algunas medidas, efectivas o no, fueron tomadas a raíz de la presión liderada por el movimiento.

Igualmente, algunos congresistas estadounidenses se sumaron a la causa. Principalmente, aquellos que ya habían ejercido un importante papel de presión para

que el gobierno cobrase un protagonismo activo en la solución del conflicto entre el gobierno central y el sur de Sudán.

El primer acto legislativo relativo a Darfur dentro de Estados Unidos fue sometido a la Cámara de los Representantes (*United States House of Representatives*), el 24 junio de 2004. La Cámara aprobó una resolución en la que declaraba que lo que ocurría en Darfur era un genocidio. Un mes después, la Cámara de los Representantes y el Senado aprobaron una resolución concurrente<sup>535</sup> en la que, además de declarar que la situación en Darfur constituía un caso de genocidio, pedían al gobierno Bush que asumiese el liderazgo para frenar la catástrofe y que considerase la imposición de sanciones, prohibiciones de visados y el congelamiento de los bienes de aquellos implicados en las atrocidades de Darfur.<sup>536</sup>

En los meses de julio y agosto, el gobierno estadounidense envió un equipo (*Atrocities Documentation Team*) formado por veinticuatro investigadores a Chad, para entrevistar a los refugiados de Darfur que se encontraban allí y determinar si lo que ocurría era genocidio. Según Samuel Totten, era la primera vez en la historia que una investigación oficial era puesta en marcha por un Estado soberano dentro de otro Estado soberano para verificar una sospecha de genocidio mientras las atrocidades seguían ocurriendo.<sup>537</sup>

El Departamento de Estado de EE. UU. analizó 1136 entrevistas. A continuación, la Oficina de Inteligencia e Investigación del Estado informó que, tras el análisis, se verificaba un estándar de abuso contra la población no-árabe de Darfur. Igualmente, el Departamento de Estado observó que numerosos informes fidedignos

---

<sup>535</sup>Una resolución concurrente es una propuesta legislativa que requiere la aprobación de ambas cámaras (la de los Representantes y el Senado), pero no requiere la firma del presidente y no tiene fuerza de ley. Estas resoluciones son frecuentemente usadas para expresar los sentimientos de la Cámara de Representantes y el Senado. (<http://www.america.gov/st/washfile-english/2004/July/20040723181906wcyeroc0.6366999.html>)

<sup>536</sup>H. Con. Res. 467, 108<sup>th</sup> Congress 2d Session, *Declaring genocide in Darfur, Sudan*. 24 junio de 2004, y S. Con. Res. 133, 108<sup>th</sup> Congress 2d Session . *Declaring genocide in Darfur, Sudan*. 22 de julio 2004., *op. cit. supra*, nota 113 y 114.

<sup>537</sup>TOTTEN, S. *The Darfur Genocide*. In: Samuel TOTTEN, S y PARSONS, W.S. (Ed.), *Century of Genocide: critical essays and eyewitness account*. New York: Routledge, 2009, 3<sup>rd</sup> Ed., 555 pp., p. 477.

corroboraban el uso de epítetos raciales y étnicos por los janjaweds y las fuerzas militares del gobierno sudanés.<sup>538</sup>

Después de semanas de debates internos entre Colin Powell, Pierre Richard Prosper (entonces Embajador de Estados Unidos en misión especial para Asuntos de Crímenes de Guerra<sup>539</sup>) y otras personas del Departamento de Estado involucradas en la determinación de si era o no genocidio lo que estaba pasando en Darfur, finalmente, concluyeron que se estaba cometiendo un ataque deliberado contra la población “negra” africana con la intención de destruirla.<sup>540</sup> Dicho de otra forma, se determinó que lo que sucedía en el este de Sudán era genocidio.

En ese sentido, el 9 de septiembre de 2004, Colin Powell se dirigió al Comité de Asuntos Exteriores del Senado para presentar la conclusión de la investigación puesta en marcha en julio. En la ocasión, Powell declaró: “*We concluded – I concluded – that genocide has been committed in Darfur and that the government of Sudan and the Janjaweed bear responsibility -- and genocide may still be occurring.*”<sup>541</sup>

En definitiva, el pronunciamiento significaba que el gobierno de Estados Unidos estaba acusando al gobierno de Sudán de haber cometido y estar cometiendo genocidio.

---

<sup>538</sup>TOTTEN, S. *The US investigation into the Darfur crisis and the US government's determination of genocide*. Genocide Study and Prevention, University of Arkansas, pp. 57-77, p. 4-5. Acceso en: <http://www.genocideeducation.ca/US%20INVESTIGATION.pdf> [consulta: 21 dic. 2010]

<sup>539</sup>El Embajador de Estados Unidos en misión especial sobre Crímenes de Guerra es el jefe de la Oficina sobre Crímenes de Guerra en el Departamento de Estado de Estados Unidos. El embajador informa directamente al Secretario de Estado y formula la política del país en respuesta a las atrocidades cometidas en las zonas de conflicto y en otros lugares en todo el mundo. Como enviado especial del Presidente, este embajador viaja todo el mundo para fomentar el apoyo bilateral e internacional a las políticas de Estados Unidos. La oficina trabaja en estrecha colaboración con otros gobiernos, instituciones internacionales y organizaciones no gubernamentales, y con los propios tribunales. El objetivo es que los tribunales internacionales y nacionales por crímenes de guerra obtengan éxito en sus esfuerzos por llevar a los responsables de tales crímenes a la justicia. El Embajador en Misión Especial para Asuntos de Crímenes de Guerra tiene a su disposición una amplia gama de herramientas diplomáticas, jurídicas, económicas, militares y de inteligencia para ayudar a garantizar la paz y la estabilidad, garantizar la rendición de cuentas, y construir el Estado de Derecho. (<http://www.state.gov/s/wci/>)

<sup>540</sup>TOTTEN, S. *The US investigation into the Darfur crisis and the US government's determination of genocide*, op. cit. supra, nota 535.

<sup>541</sup>Secretary Colin L. Powell, Testimony before the Senate Foreign Relations Committee. Washington, DC, 9 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/36042.htm> [consulta: 21 dic. 2010]

Ese simple hecho ya era histórico, sin embargo, su importancia se diluyó pocas frases después de la citada anteriormente. Powell, en el mismo discurso, afirmó que ninguna nueva medida se derivaba de la conclusión de genocidio: *“In fact, however, no new action is dictated by this determination. We have been doing everything we can to get the Sudanese Government to act responsibly. So let us not be too preoccupied with this designation.”*<sup>542</sup>

La cita anterior es una demostración límpida de lo que pasó para la historia de la guerra de Darfur como el mucho hablar y poco hacer. Haber caracterizado las atrocidades de Darfur como genocidio y, a continuación, afirmar que Estados Unidos está haciendo todo lo que puede para que el gobierno sudanés actúe con responsabilidad y que la designación de la naturaleza de los crímenes no es importante, fue – desde mi perspectiva – la mayor muestra de cinismo de la administración estadounidense respecto al asunto.

Es verdad que para las víctimas de Darfur no importa el nombre con el que quieran bautizar su sufrimiento. Tampoco, llamarlo de una u otra forma es justificación plausible para actuar con mayor o menor firmeza. Desafortunadamente, la Convención sobre el Genocidio de 1948 no determina una obligación legal de los Estados partes de actuar para poner fin al genocidio. Las dos obligaciones que la Convención contempla figuran en los artículos 5<sup>543</sup> y 7<sup>544</sup>. El primero exige a los Estados partes que promulguen leyes que prohíban el genocidio y establezcan sanciones efectivas para las personas culpables. El artículo 7 obliga a los Estados partes a conceder la extradición – de conformidad con sus leyes y tratados – de los autores del genocidio o de otros actos que entren en el ámbito de aplicación de la Convención.

---

<sup>542</sup>*Id.*

<sup>543</sup>Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio Adoptado por Resolución 260 (III) A de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 9 de diciembre de 1948. Art. 5. Acceso en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0023.pdf>

<sup>544</sup>*Id.*, art. 7.

En ese sentido, la acción internacional para poner fin al genocidio es opcional en el marco del Convenio: el artículo 8 dispone que “*toda parte contratante podrá recurrir a los órganos competentes de las Naciones Unidas, a fin de que éstos tomen, conforme a la Carta de las Naciones Unidas, las medidas que juzguen apropiadas para la prevención y represión de actos de genocidio o de cualquiera de los actos enumerados en el artículo III*”.<sup>545</sup> El artículo 1 dice que las partes contratantes se comprometen a prevenir y sancionar el genocidio, pero, legalmente, no deja la incipiente iniciativa lo suficientemente específica como para ser vinculante.

No obstante, pese a la ausencia de una obligación legal positiva, no cabe duda que el crimen de genocidio conlleva una dura carga moral que la humanidad parece – aunque todavía retóricamente – estar decidida a no cargar más.

Otro punto relevante del discurso de Colin Powell se halla en la afirmación de que Estados Unidos había estado haciendo todo lo posible para que el gobierno sudanés actuase con responsabilidad. Sin lugar a dudas, esta declaración no era precisamente cierta. A no ser que llevar el asunto a las Naciones Unidas – de conformidad con el artículo 8 de la Convención sobre el Genocidio – fuera todo lo que un gobierno podía hacer. Si ese era el caso, entonces, de hecho, Colin Powell tenía razón. Pero, hay que tener presente que las Naciones Unidas son la unión de la voluntad de los Estados y pasar el problema a la organización no significa olvidarlo.

Probablemente, Powell se refería a la resolución 1564 (2004)<sup>546</sup> del Consejo de Seguridad, de la cual Estados Unidos fue, días más tarde, el patrocinador. La resolución, inicialmente, pretendía presionar firmemente a Sudán para que pusiese fin a la violencia en Darfur. No obstante, el proceso de negociación del proyecto de resolución – caracterizado por la necesidad de velar por los intereses de todos sus miembros –

---

<sup>545</sup>*Id.*, art. 8.

<sup>546</sup>Resolución 1564 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1564), *op.cit.supra*, nota 126.

desproveyó a la resolución de cualquier medida que pudiese imponer una presión efectiva al gobierno sudanés.

Al final, lo más lejos que los Estados estaban dispuestos a llegar, como se lee en el texto de la resolución 1564, era considerar la futura adopción de otras medidas, conforme el artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas. Es decir, medidas que no implicasen el uso de la fuerza, tales como sanciones económicas y rupturas de las relaciones diplomáticas.

Al contrario de lo que pasó en Ruanda, en 1994, cuando – durante los tres meses de exterminio de los tutsis y los hutus moderados – ningún Estado levantó la voz para decir que lo que pasaba era un genocidio, con relación a Darfur, Estados Unidos en dos meses de investigación constató la naturaleza de los crímenes. La palabra (*the “G” word*, como la llaman los estadounidenses) que en 1994 nadie quería pronunciar, ahora el mundo entero profería y tenía su propia opinión al respecto, muchos coincidiendo con la de Estados Unidos. ¿Por qué, entonces, el gobierno estadounidense (al igual que ningún otro Estado) no utilizó los resultados de su investigación para ejercer verdadera presión dentro del CSNU para que se actuase en virtud del Capítulo VII de la Carta de la ONU y se interviniese en Sudán para poner coto a las atrocidades sobre las que se tenía conocimiento?

La pregunta lleva a una serie de respuestas (y a más preguntas) que, al final, se suman y conforman los intereses que existen por detrás de la actuación de ese país frente al caso de Darfur.

Las primeras páginas del presente capítulo contienen parte de la respuesta. Como se anunció, la prioridad número uno de la agenda de Estados Unidos, post-septiembre de 2001, era la lucha contra la amenaza terrorista, donde quiera que ella se encontrase. No obstante, había otros factores que en mayor o menor grado también condujeron la política de la administración Bush, y después la del presidente Barack Obama, hacia Sudán.

El afán por derrotar a un enemigo tan complejo, como es el caso de las redes terroristas internacionales, llevó a Estados Unidos a reaccionar de forma blanda y ambigua a las atrocidades de Darfur. Mientras se tenía que responder a las expectativas de las iniciativas para salvar Darfur y a la presión del electorado cristiano conservador sobre la guerra del sur de Sudán, estaba en curso la urgente guerra global contra el terror (lo que incluía a Afganistán e Irak).

El resultado de la conjunción de factores fue una política externa plagada de contradicciones y ambigüedades. La guerra en el sur sudanés alcanzó su fin con la firma del Acuerdo General de Paz, en enero de 2005, pero éste no abarcó el problema darfurí.

Como se observó en el apartado anterior, Estados Unidos se comprometió con las negociaciones de Naivasha a partir de mediados de 2001, fundamentalmente, a raíz del lobby interno formado por cristianos evangélicos solidarios con sus “hermanos” del sur sudanés. La administración Bush estaba dispuesta a zanjar el problema, pero se enfrentaba a la presión creciente para que se tratase la cuestión de Darfur. Por otro lado, en Sudán, al-Bashir no era propenso a acceder a ninguna concesión más en las negociaciones. Para él, abordar la crisis en el oeste de su país en el ámbito del acuerdo de Naivasha significaba extender sus concesiones a esa zona.

Bashir, entonces, utilizó demostraciones de buena fe en las negociaciones con los rebeldes del sur, para esquivar las reprimendas relativas a la barbarie que se cometía en Darfur. El presidente sudanés era consciente de que, en primer lugar, la comunidad internacional ansiaba el fin de la guerra más larga del continente africano. Bashir tuvo éxito en su estrategia: el conflicto de Darfur no fue considerado en el acuerdo y, en cierta forma, él manifestó al mundo sus “buenas intenciones”.

Casi en paralelo a la firma del acuerdo de paz de Naivasha, el planeta vivió una de las peores catástrofes naturales de las que se tiene registro. El 26 de diciembre de 2004, un terremoto en el Océano Índico ocasionó una serie de devastadores tsunamis que causaron destrucción y un elevadísimo número de muertos en gran parte de los



países que bordean el Índico. La comunidad internacional actuó rápidamente para satisfacer las necesidades más urgentes de la población afectada por el desastre y, en el mundo entero, se produjo una ola de solidaridad con las víctimas.

La importancia (o la desgracia) del desastre para Darfur se halla en la evidencia de que ahora había surgido otra causa por la que luchar. Los medios de comunicación – no sin razón – inundaron al público de imágenes terriblemente tristes del sufrimiento humano. Los quince minutos de fama, de los que habló Andy Warhol, habían terminado para Darfur. El mundo se había volcado masiva y solidariamente en la tragedia que comprendía a varios países asiáticos y había afectado principalmente a la población pobre de esas zonas.

La proximidad de la tragedia con la firma, el 9 de enero de 2005, del Acuerdo General de Paz entre Jartum y los rebeldes del sur de Sudán sirvió para ensombrecer la cuestión de Darfur. Con las miradas viradas hacia las víctimas asiáticas, Bashir logró seguir con las atrocidades en el oeste sin que nadie ejerciera verdadera presión para que se incluyera el asunto en el tratado. La sensación generalizada era que no se podía perder la oportunidad después de tantos años de guerra. Darfur quedaría para después, cuando el primer objetivo fuese alcanzado. Ciertamente, ese cálculo (no deliberado) de postergar una solución incendió aún más la revuelta de los rebeldes de Darfur.

Los Estados Unidos eran uno de los países más interesados en la firma de ese tratado. Como ya se ha comentado otras veces, internamente, Bush sufría presiones constantes para resolver el grave problema que afectaba a los cristianos sudaneses. En aquel momento, a finales de 2004, la presión era aún mayor. Bush había sido reelegido fundamentalmente gracias a la franja de los votantes conservadores cristianos<sup>547</sup> (católicos y protestantes). Así, pues, empezar el primer año del nuevo mandato con esa

---

<sup>547</sup>New York Times, *Some Bush supporters say they anticipate a 'revolution'*. 4 de noviembre de 2004. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2004/11/04/politics/campaign/04conserve.html> [consulta 6 ene. 2011]

conquista representaba no sólo una victoria en términos diplomáticos, sino también en el terreno político interno.

En el apartado anterior, se observó que en el inmediato pos 11 de septiembre de 2001, hubo una aproximación entre las administraciones de Sudán y de Estados Unidos. El presidente Bashir condenó duramente los ataques y se mostró proclive a cooperar con el gobierno Bush en su nueva guerra global.

Lo que hasta 2005 no se sabía, o mejor dicho, no había salido a la luz era el grado de esta “amistad”. Meses después de haber acusado a Jartum de cometer actos de genocidio contra su población, el gobierno de EE. UU. llevó a Langley (Virginia, Estados Unidos), en un avión privado de la CIA (Central Intelligence Agency), al jefe del Servicio de Inteligencia y Seguridad Sudanesa (ISIS, también conocido como Mukhabarat), Salah Abdallah Gosh. En abril de 2005, Gosh fue trasladado a Langley (sede de la CIA) para realizar una serie de consultas secretas con la CIA (y otras agencias de seguridad estadounidense) sobre la cooperación entre ambos países en el seno de la guerra contra el terror.<sup>548</sup>

*Los Angeles Times* fue el primer periódico en relatar ese encuentro “secreto” en suelo americano. Rápidamente otros medios de comunicación informaban de la proximidad entre las agencias de inteligencia de los dos países e indicaban las duras críticas por parte de organizaciones de derechos humanos y congresistas involucrados con la causa de Darfur. Según ellos, con la presencia – y el trato exclusivo – de un oficial de un país acusado (por ellos) de genocidio, se enviaba un mensaje equívoco al mundo en cuanto a las prioridades de la agenda estadounidense.<sup>549</sup>

El tratamiento especial hacia Salah Gosh no fue apenas un incidente aislado. Por el contrario, caracterizaba un patrón sistemático de colaboración que creció hasta el

---

<sup>548</sup> Los Angeles Times, *Official pariah Sudan valuable to America's war on terror*. 29 de abril de 2005. Acceso en: <http://articles.latimes.com/2005/apr/29/world/fg-sudan29> [consulta: 6 ene. 2010]

<sup>549</sup> New York Times, *CIA meeting with Sudan security chief angers some in U.S.* 20 de junio de 2010. Acceso en: [http://www.nytimes.com/2005/06/19/world/americas/19iht-sudan.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2005/06/19/world/americas/19iht-sudan.html?_r=1) [consulta: 6 ene. 2010]

punto de que, en el informe del Departamento de Estado de EE. UU. sobre terrorismo, de 30 de abril de 2007, se describió el gobierno sudanés como: “*a strong partner in the War on Terror and aggressively pursued terrorist operations directly involving threats to U.S. interests (...)*”.<sup>550</sup>

Gran parte de esta colaboración se centró en el control de los movimientos y actividades de al-Qaeda (y otros grupos) a través del territorio de Sudán y el Cuerno de África – en apoyo a la estrategia contrainsurgente de EE. UU. en Irak y en otros países del Oriente Próximo –. Sudán compartió información sobre extremistas islámicos que viajaban desde su territorio a Irak y, sus servicios de inteligencia, crearon una red de informantes sobre los insurgentes en territorio iraquí.<sup>551</sup> Según revela un reportaje del *Los Angeles Times* sobre el asunto, funcionarios de la CIA sugerían que una de las razones por la que Sudán era tan valioso es que sus agentes son árabes y pueden mezclarse con la población iraquí mucho más fácilmente que los oficiales norteamericanos blancos u otros no árabes.<sup>552</sup>

El 25 de enero de 2005, como se observó en el Capítulo II de esta tesis, la Comisión de Investigación sobre Darfur, creada a partir de la resolución 1564 (2004) del CSNU, hizo público el resultado de sus cuatro meses de estudio acerca de lo que estaba ocurriendo en esa región. El objetivo de la comisión, conforme la resolución del Consejo, era investigar inmediatamente las denuncias de violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos por todas las partes en Darfur. Debería determinar también si habían sido cometidos actos de genocidio, e identificar a los autores de tales violaciones a fin de garantizar que los responsables rindiesen cuentas.

---

<sup>550</sup>U.S. Department of State, *Country Reports on Terrorism* (2006), publicado el 30 de abril de 2007. Acceso en: <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/index.htm> [consulta: 6 ene. 2011]

<sup>551</sup>Los Angeles Times, *U.S. relies on Sudan despite condemning it*. 11 de junio de 2007. Acceso en: <http://articles.latimes.com/2007/jun/11/world/fg-ussudan11> [consulta: 6 ene. 2011]

<sup>552</sup>*Ibíd.*

La comisión concluyó que el gobierno sudanés no había cometido genocidio, y prefirió mantener la lista con los nombres de los responsables – por otros crímenes no menos graves – bajo confidencialidad. Sin embargo, en febrero de 2006, el *Financial Times* tuvo acceso a parte de estos nombres.<sup>553</sup> Salah Gosh, el jefe de los servicios de inteligencia sudanesa e invitado de Estados Unidos, fue nombrado por ser responsable de perpetrar crímenes contra la humanidad. Especialmente, por dirigir detenciones arbitrarias, torturas y negación del derecho a un juicio justo.

En este momento me parece oportuno realizar dos consideraciones. En primer lugar, la visita “secreta” de Salah Gosh a la CIA tuvo lugar dos semanas después de que el Consejo de Seguridad aprobase la resolución 1593 (2005), que determinaba el envío de la cuestión de Darfur a la Corte Penal Internacional. Lo más probable, en ese caso, era que Estados Unidos vetase la resolución, pero no lo hizo. Ciertamente, la coalición para salvar Darfur ejerció un papel fundamental<sup>554</sup> a la hora de presionar para que EE. UU. no practicase su derecho al veto. No obstante, aún así, es irónico (por decirlo de alguna manera) que no lo hayan hecho y que dos semanas después trasladasen a Virginia, en un vuelo privado, a uno de los responsables de los crímenes que se había decidido investigar (a través de la remisión a la CPI). Por si fuera poco, algo más de un año después de que Colin Powell hubiese acusado públicamente a Sudán de cometer actos de genocidio contra su población en Darfur, es decir, en septiembre de 2005, Jartum fue la sede de una conferencia internacional de contraterrorismo, en la que estuvieron presentes representantes de EE. UU., Inglaterra, China, Naciones Unidas y otros 12 países africanos.<sup>555</sup> Mientras tanto, Sudán seguía en la lista norteamericana de los países patrocinadores de terrorismo.

Las contradicciones no pararon ahí. La segunda consideración se refiere a la cronología de hechos ocurridos durante el año 2007. En párrafos anteriores se examinó

---

<sup>553</sup> *Financial Times*, *Sudan ministers named in leaked UN Darfur list*, 22 de febrero de 2006. Acceso en: <http://www.ft.com/cms/s/0/c5991f38-a347-11da-ba72-0000779e2340.html> [consulta: 4 ene. 2011]

<sup>554</sup> LANZ, D. *Save Darfur: a movement and its discontents*, op.cit.supra, nota 531.

<sup>555</sup> BBC News, *Sudan eyes gains from terror talks*, 22 de septiembre de 2005. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4272766.stm> [consulta: 8 ene. 2010]

el informe sobre terrorismo publicado por el Departamento de Estado de EE. UU., el 30 de abril de 2007. En él se declaraba que Sudán se había transformado en un fuerte socio en la guerra contra el terror. Curiosamente, ese mismo día tres senadores enviaron una carta al presidente Bush pidiendo que se aprobasen duras sanciones contra Jartum, en base al deterioro de la situación en Darfur. La carta fue enviada después que el movimiento Save Darfur iniciase una campaña en este sentido. Un mes después, el 29 de mayo, Bush anunció la promulgación de sanciones económicas contra Sudán. Su discurso acerca de dicha decisión estuvo plagado de reprimendas y duras acusaciones dirigidas al gobierno sudanés. En palabras de George W. Bush:

For too long, the people of Darfur have suffered at the hands of a government that is complicit in the bombing, murder, and rape of innocent civilians. My administration has called these actions by their rightful name: genocide. The world has a responsibility to help put an end to it.

[...]

I held off implementing these steps [sanciones] because the United Nations believed that President Bashir could meet his obligations to stop the killing, and would meet his obligations to stop the killing. Unfortunately, he hasn't met those obligations. President Bashir's actions over the past few weeks follow a long pattern of promising cooperation while finding new methods for obstruction.

[...]

The result is that the dire security situation on the ground in Darfur has not changed. And so today, at my instruction, the United States has taken the steps I announced in April. First, the Department of Treasury is tightening U.S. economic sanctions on Sudan. With this new effort, the United States will more aggressively enforce existing sanctions against Sudan's government.

[...]

Second, we're targeting sanctions against individuals responsible for violence. These sanctions will isolate these persons by

cutting them off from the U.S. financial system, barring them from doing business with any American citizen or company, and calling the world's attention to their crimes.

Third, I'm directing the Secretary of State to consult with the United Kingdom and other allies on a new United Nations Security Council resolution. This resolution will apply new sanctions against the government of Sudan, against individuals found to be violating human rights or obstructing the peace process. It will impose an expanded embargo on arms sales to the government of Sudan. It will prohibit the Sudanese government from conducting any offensive military flights over Darfur. It will strengthen our ability to monitor and report any violations.

[...]

The people of Darfur are crying out for help, and they deserve it. I urge the United Nations Security Council, the African Union, and all members of the international community to reject any efforts to obstruct implementation of the agreements that would bring peace to Darfur and Sudan.

I call on President Bashir to stop his obstruction, and to allow the peacekeepers in, and to end the campaign of violence that continues to target innocent men, women and children. And I promise this to the people of Darfur: The United States will not avert our eyes from a crisis that challenges the conscience of the world.<sup>556</sup>

Nuevamente, la sociedad civil estadounidense tuvo éxito en su labor de coaccionar a la administración para que actuase con más firmeza contra un gobierno que ella misma había caracterizado de genocida. Pero eso sólo evidencia, una vez más, la brecha entre la retórica y la práctica del gobierno de Estados Unidos en torno a Sudán.

Dos semanas después, el 11 de junio de 2007, el *Washington Post* publicó un reportaje en el que informaba que el gobierno estaba reclutando ciudadanos sudaneses

---

<sup>556</sup>New York Times, *Text of President Bush's speech on Sudan*. 29 de mayo de 2007. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2007/05/29/world/africa/29iht-29sudan-text.5919156.html> [consulta: 8 ene. 2011]

que hablasen árabe para infiltrarlos en grupos radicales del Oriente Próximo.<sup>557</sup> La conexión entre las agencias de inteligencia de los dos países no era novedosa, en 2005 ya se había hecho pública. Son las proximidades de las fechas entre un acto hostil (sanciones) y una demostración de cooperación lo que causa mayor espanto.

En ese sentido, el cambio en la administración de Estados Unidos, con la victoria del demócrata Barack Hussein Obama, en noviembre de 2008, no fue acompañado de un cambio real en la política hacia Sudán. Era la primera vez en la historia de EE. UU. que se elegía a un presidente afro-descendiente, lo que, en cierto modo, renovaba las esperanzas de un cambio en la política externa de ese país hacia África.

Durante su campaña presidencial, Obama criticó la política del gobierno Bush por su inacción y prometió hacer frente a Jartum. Sin embargo, desde su entrada en la Casa Blanca su administración demostró muy poca celeridad a la hora de enfrentar la cuestión. Obama dio a conocer su estrategia política global para Sudán en octubre de 2009.

En términos generales, la nueva política buscaba un equilibrio entre apaciguar el país y sancionarlo por sus acciones en Darfur. Se prometía un “diálogo franco” con aquellos que no estaban conformes con sus objetivos. Además, establecía incentivos y desincentivos (no especificados) para poner fin al genocidio en Darfur y ofrecía una renovada atención a los acuerdos de paz entre el norte y el sur. El nuevo plan igualmente se comprometía a evitar que Sudán volviese a ser un refugio de terroristas internacionales y mantenía las sanciones impuestas por el gobierno anterior.<sup>558</sup> En definitiva, se asemejaba más a un continuismo que a algo verdaderamente nuevo.

La nueva Secretaria de Estado, Hillary Rodham Clinton, anunció la nueva política de la siguiente forma:

---

<sup>557</sup> Washington Post, *US enlists Sudanese spies on war on terror*. 11 de junio de 2007. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/world/2007/jun/11/sudan.usa> [consulta: 8 ene. 2011]

<sup>558</sup> ABC News, *Obama administration unveils new Sudan policy*. 19 de octubre de 2009. Acceso en: <http://blogs.abcnews.com/politicalpunch/2009/10/obama-administration-unveils-new-sudan-policy.html> [consulta: 9 ene. 2011]

Achieving peace and stability in Sudan will not be easy; nor is success guaranteed. But one thing is certain: the problems in Sudan cannot be ignored or willed away. Sitting on the sidelines is not an option. It is up to us and our partners in the international community to make a concerted and sustained effort to help bring lasting peace and stability to Sudan.<sup>559</sup>

Por tanto, la administración Obama prometía poner fin al genocidio en Darfur, preservar el acuerdo de paz sobre la otra guerra de Sudán e impedir el acceso a este país a grupos terroristas. Es incuestionable la nobleza de los objetivos. Sin embargo, el gobierno parecía considerar, contrariamente a la experiencia histórica no muy lejana, que la diplomacia, las palabras cordiales, y una dieta rica en incentivos provocaría una respuesta positiva en las partes. El enfoque dúctil de EE. UU. hacia el actual régimen de Jartum no indicaba ser el más adecuado para hacer frente a un gobierno que no temía en cometer crímenes atroces contra su propia población.

Por consiguiente, desde el anuncio de la nueva estrategia hasta el momento presente (enero de 2011), nada ha verdaderamente cambiado. Más bien lo contrario. El 27 de mayo de 2010, Barack Obama declaró que la guerra global contra el terror había terminado. En un documento de 52 páginas, el presidente esbozó un conjunto más amplio de prioridades que la anterior administración Bush – fuertemente centrada en exterminar el islamismo radical por todos los medios necesarios –.<sup>560</sup> No obstante, el 30 de octubre del mismo año, el *Washington Post* publicó un artículo en el cual demostraba que la CIA seguía entrenando y equipando al servicio de inteligencia sudanés.<sup>561</sup> En el reportaje, se citaba a un ex oficial de la CIA que ponía de manifiesto las vergonzosas contradicciones del gobierno norteamericano:

The U.S. government is training the Sudanese intelligence services and conducting bilateral operations with them – all in

---

<sup>559</sup> *Ibíd.*

<sup>560</sup> The Telegraph, *Barack Obama declares the 'War on Terror' is over*. 27 de mayo de 2010. Acceso en: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/barackobama/7772598/Barack-Obama-declares-the-War-on-Terror-is-over.html> [consulta: 11 ene. 2011]

<sup>561</sup> Washington Post, *CIA training Sudan's spies as Obama officials fight over policy*. 30 de agosto de 2010. Acceso en: [http://voices.washingtonpost.com/spy-talk/2010/08/cia\\_training\\_sudans\\_spies\\_as\\_o.html](http://voices.washingtonpost.com/spy-talk/2010/08/cia_training_sudans_spies_as_o.html) [consulta: 11 ene. 2011]



the name of the long war. (...) We also refer to the Sudanese as a state sponsor of terror, have called their activities in Darfur genocide, and supported the issuance of arrest warrants for the Sudanese president for genocide, war crimes and crimes against humanity, as defined by the International Criminal Court.<sup>562</sup>

Primero, con las elecciones generales en Sudán, en abril de 2010, y luego, con la proximidad del referéndum sobre la autodeterminación del sur de Sudán – establecido por el acuerdo de paz de enero de 2005 –, el 9 de enero de 2011, la cuestión de Darfur quedó, una vez más, ensombrecida. Los Estados Unidos estaban mucho más preocupados por la tranquilidad en el referéndum que con las noticias que informaban de un sensible deterioro de las condiciones humanitarias del oeste sudanés.

En ese sentido, Nicholas Kristof alertó del riesgo de optar por desvincular el problema de Darfur de la cuestión del sur y, finalmente, centrarse exclusivamente en el segundo. Según él, en lugar de evitar una guerra tal actitud podría tener el efecto precisamente inverso:

In fact, I think the U.S. and Britain and other countries have bought into the argument that they need to focus on avoiding war in southern Sudan, and that means putting Darfur aside. I agree on the focus on the south, and I've been saying for years now that we need to move from trying to "Save Darfur" to "Save Sudan." There is a huge risk of a new civil war in the south that would cost many hundreds of thousands of lives, and the administration is right to try to prevent it. But the problem is that Darfur and southern Sudan are related problems, and ignoring Darfur doesn't diminish the risks in southern Sudan. On the contrary, it increases them.<sup>563</sup>

A mediados de 2010, se percibió un aumento en los conflictos violentos que agravó la ya muy grave situación de los habitantes de Darfur. Sin embargo, la comunidad internacional estaba ocupada con la proximidad del referéndum en el sur y la posibilidad de que estallara una nueva crisis. Como se analizó en el capítulo IV, a

---

<sup>562</sup>*Ibíd.*

<sup>563</sup>KRISTOF, N. *Has Obama forgotten Darfur?* New York Times, 11 de junio de 2010. Acceso en: <http://kristof.blogs.nytimes.com/2010/06/11/has-obama-forgotten-darfur/> [consulta: 12 ene. 2010]

principios de agosto de 2010, Jartum cerró durante dos semanas el acceso de la ayuda humanitaria al campamento de desplazados de Kalma – uno de los mayores de Darfur – y, a continuación, anunció su cierre. Nadie en la administración estadounidense, ni en el Consejo de Seguridad ejerció ninguna presión para que se restableciese la normalidad y se permitiese que los civiles volviesen a recibir la ayuda mínima.

A la vez, como también se vio en el capítulo anterior, el gobierno sudanés hizo pública una nueva estrategia para Darfur, en la que se preveía la “sudanización” de la solución para el problema. Es decir, se disminuía la atención internacional en la cuestión y, probablemente, el proceso de Doha quedaría en segundo plano. Respecto al asunto, cualquier observador atento entendería que, si la comunidad internacional permitía ese cambio de enfoque, la nueva estrategia pronosticaba violaciones – como la privación de la ayuda a los desplazados, tal cual ocurría en paralelo al anuncio del nuevo plano – aún más constantes sin que el mundo se diese cuenta.

Desafortunadamente, semanas después de ser publicada, representantes de Estados Unidos, de las Naciones Unidas y de la Unión Africana, expresaron su apoyo a la estrategia de domesticación del problema. Parecía ser que la máxima “*African solution to African problems*” que la comunidad internacional había perseguido durante los cuatro primeros años (y más sangrientos) de la guerra de Darfur, ahora se había reducido aún más a: “solución sudanesa para problemas sudaneses”.

Estaba claro que el gobierno sudanés se aprovechaba de la incapacidad de los actores internacionales de realizar múltiples tareas. En cuanto las miradas se volcaban al referéndum, Bashir, con el aval internacional, empezaba a poner en práctica la nueva estrategia que probablemente conduciría a más sufrimientos a los que habían sobrevivido a los últimos ocho años de conflicto.

Mientras el gobierno se presentaba como experto en la utilización del léxico occidental de “retorno voluntario” y “desarrollo” – al presentar su nueva propuesta para Darfur –, no había que mirar muy lejos para darse cuenta de la magnitud de la fachada.

El anuncio del cierre del campamento de Kalma (por ahora sigue sólo como una amenaza), por ejemplo, demuestra la voluntad del gobierno para hacer todo lo posible para “resolver” el problema de Darfur –, así como la voluntad de la comunidad internacional de mirar hacia otro lado.

Desde una perspectiva pareja, en vísperas del referéndum, la administración norteamericana, más que mirar hacia el otro lado, decidió enviar nuevamente un mensaje confuso al gobierno de Bashir. En noviembre de 2010, Obama reveló la intención de su gobierno de retirar a Sudán de la lista de países que patrocinaban el terrorismo, en el caso de que Jartum se portase bien en la consulta de enero de 2011.<sup>564</sup> Es decir, le firmaron un cheque en blanco al portador: el presidente al-Bashir.

Por tanto, si Bashir se comprometía (y cumplía) a que el referéndum no se desdoblase en una nueva guerra y respetaba el resultado de la decisión popular, a cambio – en carácter de incentivo –, EE. UU. dejaría de considerarle un Estado hostil. Y eso sería así independientemente de su comportamiento en Darfur. Sobre esa observación, como se desprende de la declaración de un oficial del gobierno, no se quiso dejar ninguna duda:

By doing this [retirar a Sudán de la lista], we would also be decoupling the state sponsor of terrorism from Darfur and from the Darfur issue. (...) But by doing this, we would in no way undermine the importance that we attach to having a resolution of the humanitarian and political problems that have plagued Darfur for the last decade.<sup>565</sup>

Si no había intención de menoscabar la grave situación humanitaria de Darfur, lo más sensato era exigir que el gobierno se comprometiera de forma seria y definitiva con la cuestión. La dieta rica en incentivos, de nuevo, no parecía ser la más adecuada. Y los informes de finales del 2010 sobre las condiciones en el terreno eran la dura prueba de

---

<sup>564</sup>CNN, *U.S. makes conditional offer for improved relations with Sudan*. 8 de noviembre de 2010. Acceso en: [http://articles.cnn.com/2010-11-08/us/sudan.kerry\\_1\\_darfur-region-sudanese-officials-sudanese-president-omar?\\_s=PM:US](http://articles.cnn.com/2010-11-08/us/sudan.kerry_1_darfur-region-sudanese-officials-sudanese-president-omar?_s=PM:US) [consulta: 12 ene. 2011]

<sup>565</sup>*Ibíd.*

ello. A raíz del incremento de la violencia, sólo en el mes de diciembre, cuarenta mil personas se vieron obligadas a huir de sus hogares<sup>566</sup>, engrosando sensiblemente la lista de personas internamente desplazadas y necesitadas de la ayuda internacional.

Para complicar – o explicar – la cuestión de Darfur, hay que hacer referencia al factor “petróleo” en la trama de las relaciones internacionales de Sudán. La existencia de grandes reservas de crudo en el país fue un elemento fundamental en la (in)acción de la comunidad internacional ante la crisis de Darfur. No obstante, al contrario de lo que muchos pretendieron hacer creer, en Darfur la causa de la guerra no está vinculada, en su origen, al “oro negro”. Esa cuestión será tratada con mayor profundidad en el apartado de las relaciones entre China y Sudán, como se verá, el asunto está en la base de su “amistad”.

Sin duda, cuando se trata de un país con gran potencial petrolífero, como es el caso sudanés, hay que tener presente siempre que en mayor o menor grado, o de manera directa o indirecta, el crudo incidirá en las decisiones estratégicas. Por tanto, aunque Estados Unidos no haya reivindicado ninguna intención explícita acerca del petróleo sudanés, no significa que este no haya influido en el balance de sus decisiones.

No obstante, no se debe ser liviano a la hora de afirmar que detrás de los intereses estadounidenses se ocultaba su sed y ganancia por el petróleo darfurí. Ese aforismo fue utilizado desde que comenzó el conflicto en 2003, cuando se le relacionaba con vastas reservas petrolíferas bajo el territorio de Darfur. Cuando el mundo tomó consciencia de lo que pasaba allí, eran frecuentes los titulares que ligaban la reacción de Estados Unidos, incluso el nombramiento de genocidio por Colin Powell, al petróleo: *Morse on Bush Administration ‘Appeasement’ in Darfur*, escrito por Tom Engelhardt<sup>567</sup>; *War of the Future: Oil Drives the Genocide in Darfur*,

---

<sup>566</sup>Human Rights Watch, News, *Sudan: new attacks on civilians in Darfur*, 28 de enero de 2011. Acceso en: <http://www.hrw.org/en/news/2011/01/28/sudan-new-attacks-civilians-darfur> [consulta: 30 ene. 2011]

<sup>567</sup>ENGELHARDT, T. *Morse on Bush Administration ‘Appeasement’ in Darfur*. 25 de septiembre de 2006. Acceso en: <http://www.tomdispatch.com/post/124232/> [consulta: 15 ene. 2011]

escrito por David Morse<sup>568</sup>; *Darfur: Forget genocide, there's oil*, escrito por William Engdahl<sup>569</sup>; *The U.S. Role in Darfur, Sudan: Oil reserves rivaling those of Saudi Arabia?*, escrito por Sara Flounders<sup>570</sup>. Estos son algunos de los innumerables ejemplos de autores que entendían la política externa de Estados Unidos hacia Darfur en términos de la incansable búsqueda por petróleo.

Sería muy difícil estar en desacuerdo con que la política exterior de las administraciones de Estados Unidos esté, en gran parte, guiada por el petróleo. Basta con mirar la trapaleada invasión de Irak de 2003. No obstante, es fundamental hacer una distinción: en Darfur, hasta el momento, no han sido encontradas nuevas reservas de petróleo significativas comercialmente. Es cierto que en el sur de Darfur se hallaba el campo más productivo de la zona, denominado Bloque 6 – donde la compañía norteamericana Chevron primero encontró petróleo en 1979 –. Esa concesión se extendía a ambos lados de Kordofan y a Darfur del sur (véase el mapa III) y fue adjudicada al socio más importante de Sudán, la compañía china *China National Petroleum Corporation* (CNPC), en noviembre de 1995. A principios del conflicto de Darfur, la CNPC renunció a la mayor parte del bloque 6, que estaba dentro de Darfur, a favor de un grupo de pequeñas empresas<sup>571</sup>. Actualmente se llama Bloque 17 y no hay ningún informe sobre actividades allí.<sup>572</sup>

Por tanto, el petróleo – de Sudán en general, no el de Darfur específicamente – puede haber influido en el cálculo a la hora de tomar una u otra decisión, principalmente en el seno del Consejo de Seguridad, cuando, por un lado, Estados Unidos aparentaba

---

<sup>568</sup> MORSE, D. *War of the Future: Oil Drives the Genocide in Darfur*. 19 de agosto de 2005. Acceso en: [http://www.thewe.cc/contents/more/archive2005/august/race\\_resources\\_oil\\_drives\\_darfur\\_conflict.htm](http://www.thewe.cc/contents/more/archive2005/august/race_resources_oil_drives_darfur_conflict.htm) [consulta: 15 ene. 2011]

<sup>569</sup> ENGDHAL, F.W. *Forget genocide, there's oil*. 25 de mayo de 2007. Acceso en: [http://www.atimes.com/atimes/China\\_Business/IE25Cb05.html](http://www.atimes.com/atimes/China_Business/IE25Cb05.html) [consulta: 15 ene. 2011]

<sup>570</sup> FLOUNDERS, S. *The U.S. role in Darfur, Sudan: oil reserves rivaling those of Saudi Arabia?* 6 de junio de 2006. Acceso en: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=2592> [consulta: 15 ene. 2011]

<sup>571</sup> La operadora de este conjunto es la ANSAN, un holding de exploración y producción de petróleo. En el sitio web de la compañía no se hace ninguna mención de actividades en la región de Darfur. Acceso: <http://www.ansanwikfs.com/>

<sup>572</sup> FLINT, J. *Reports of oil in Darfur are exaggerated*. 7 de agosto de 2009. Acceso en: <http://blogs.ssrc.org/sudan/2009/08/07/reports-of-oil-in-darfur-are-exaggerated/> [consulta: 15 ene. 2011]

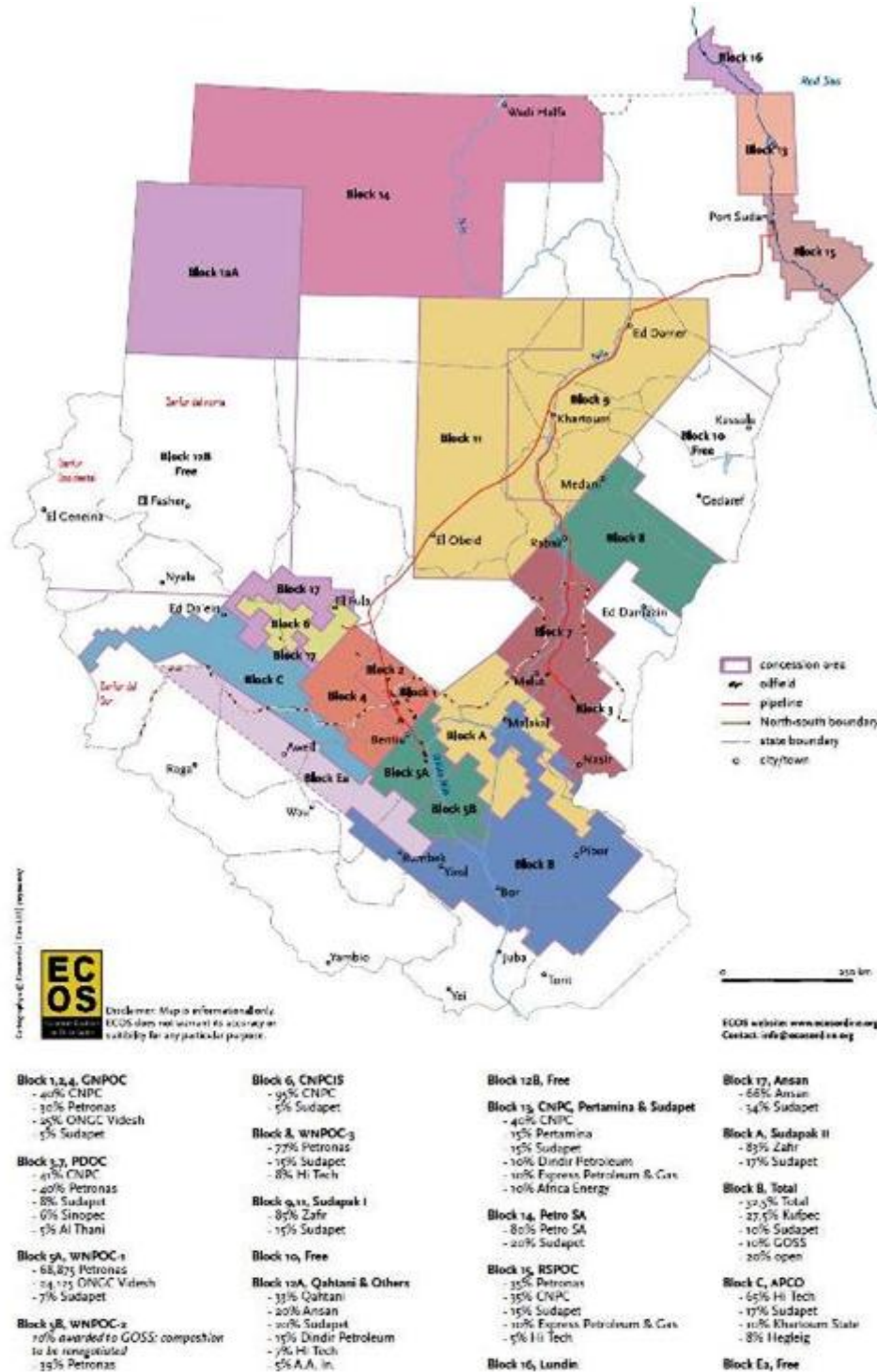
ejercer presión para la imposición de sanciones más duras contra Sudán y, por otro, China amenazaba con vetar cualquier medida más drástica. No obstante, lo que sí estuvo siempre presente en la política externa de EE. UU. hacia Sudán fue la necesidad de cooperación en la guerra global contra el terror.

Está claro que el sufrimiento humano en Darfur representaba una prioridad baja comparado con la política estadounidense de contrterrorismo. Además, la priorización de la guerra entre Jartum y el sur sudanés, cuando Darfur vivía el peor momento de violaciones masivas de los derechos humanos, eliminó cualquier posibilidad de una diplomacia más agresiva hacia al-Bashir por las atrocidades que cometía en el este de su país.

Las negociaciones del Acuerdo General de Paz (norte-sur) fueron llevadas a cabo bajo la sombra de la guerra contra el terror. Como se demostró a lo largo de este apartado, desde antes de que estallase la guerra en Darfur, Estados Unidos y Sudán mantenían fuertes lazos de cooperación entre sus servicios de inteligencia, y – sin miedo a equivocarme – el fin de los más de veintiún años de conflicto estuvo intrínsecamente conectado a dicha “amistad”. Es decir, por una parte, Bashir quiso demostrar que estaba dispuesto a dar un giro en su postura hacia su pueblo, a través de la firma del acuerdo de paz con el sur, y así facilitar la vida política interna de la administración Bush. Por otra, era consciente de que cediendo en una guerra, ganaría cierta credibilidad en lo que se refiere a la presión internacional por los graves crímenes que eran cometidos en Darfur. Y, en cuanto aliado de Estados Unidos en la batalla contra el terror, sabía que Bush no lideraría ningún movimiento serio para poner fin definitivo al conflicto.

## MAPA III

### ÁREAS DE CONCESIÓN DE EXPLORACIÓN DE PETROLEO EN SUDÁN



Fuente: European Coalition on Oil in Sudan, septiembre de 2007.

Todas las medidas tomadas por el gobierno de Estados Unidos con relación a Darfur fueron impulsadas por la presión de la sociedad civil de aquel país. La acusación de genocidio, las sanciones económicas y el no ejercicio del derecho al veto cuando se envió la cuestión de Darfur a la Corte Penal Internacional, sólo fueron posibles porque antes existió un gran movimiento civil interno. Sin embargo, de poco o nada sirvieron, una vez que el discurso cargado de moralismo siempre que se anunciaba una nueva medida se convertía en polvo a la primera necesidad de cooperación.

Las contradicciones entre la retórica – generalmente dura – y la práctica del gobierno norteamericano fueron una constante en los ocho años de conflicto, y persisten. La última iniciativa del gobierno Obama sobre la retirada de Sudán de la lista de los países patrocinadores del terrorismo si se portaba bien en el referéndum, desvinculando la cuestión de Darfur, fue un ejemplo más de las contradicciones y del fracaso en seguir una política firme y efectiva hacia Darfur.

En 2005, Alex de Waal y Julie Flint escribieron: “(...) *because Darfur has neither Christians nor oil, in any significant quantities, they* [líderes gubernamentales que autorizaron las atrocidades en Darfur] *thought that Western world, happy to see peace in the south at last, would give them a free hand in Darfur. On both fronts, they* [líderes gubernamentales que autorizaron las atrocidades en Darfur] *got it badly wrong*”.<sup>573</sup> Estoy de acuerdo con la primera afirmación, ya que tal y como se ha venido demostrando hasta ahora, el gobierno sudanés seguramente creía que la comunidad internacional quedaría satisfecha con el fin de la guerra con el sur, donde sí hay cristianos y petróleo. Con todo, no afirmaríá con tanta contundencia que ellos estaban del todo equivocados.

---

<sup>573</sup>FLINT, J., DE WAAL, A. “*Darfur: A short history of a long war*”, *op.cit. supra*, nota 16, p. 117.



## 2. CHINA Y SUDÁN

### 2.1 Relaciones Bilaterales: antecedentes

La República Popular de China (RPC) posee una larga trayectoria de relaciones con el continente africano, con diversos cambios en el transcurso del tiempo. Las dos etapas más recientes tuvieron lugar durante la Guerra Fría y, posteriormente, a partir de la década de 1990. En la era bipolar las relaciones sino-africanas estaban caracterizadas, principalmente, por la política común contraria a la retórica soviética y el apoyo a algunos movimientos de liberación en determinados países de África. La segunda fase, a partir de 1990, consistió en la acentuación del interés y presencia de China en el continente, en consonancia con su búsqueda de la seguridad energética.

En lo que concierne al primer periodo, la Conferencia de Bandung (Indonesia), de 1955, marcó el inicio de las relaciones entre Pekín y África en la era moderna.<sup>574</sup> En la Conferencia estuvieron presentes representantes de veintinueve países africanos y asiáticos, muchos recién independizados. Dentro del contexto bipolar, el objetivo del encuentro se centraba, por un lado, en fomentar los lazos económicos y culturales entre las naciones de ambos continentes, y, por otro, negar cualquier forma de “imperialismo” – occidental o soviético –.

Más recientemente, a partir del inicio de la década de los 90 del siglo pasado, China empezó a participar y a invertir en el continente africano de forma significativa. El renovado interés de China en África forma parte de un cambio en su orientación de las relaciones internacionales, basado en la multipolaridad y en la no intervención en los asuntos internos de los Estados. Según Denis M. Tull<sup>575</sup>, aunque todavía no está muy clara la dimensión de las reformas políticas de Pekín, sí es innegable su tendencia en ejercer un papel más activo en la comunidad internacional. El autor observa que en las

---

<sup>574</sup>DENT, C. M. *Africa and China: a new kind of development partnership*. In: DENT, C. M. (Ed.) *China and Africa development relations*. Nueva York: Routledge, 2011, 186 pp., pp. 3-20, p. 5.

<sup>575</sup>TULL, D. M., *China's engagement in Africa: scope, significance and consequences*. *Journal of Modern African Studies*, Vol. 44, Issue 3, Cambridge University Press, 2006, pp. 459-479. Acceso en: <http://www.cerium.ca/IMG/pdf/Tull.pdf> [consulta: 17 ene. 2011]

últimas décadas China está expandiendo e intensificando sus relaciones bilaterales con países en todos los continentes. Además, se ha unido a diversos órganos regionales que tratan de cuestiones económicas y de seguridad, y ha aumentado su participación en organismos multilaterales.<sup>576</sup>

Sobre el estrenado rol chino en África, el director del Instituto Gallego de Análisis y Documentación Internacional (IGADI), Xulio Ríos, señala que:

La ausencia de pasado colonial es un factor de legitimidad histórica importante que se debe reconocer y que sirve a los dirigentes chinos el argumento perfecto para proponer una asociación estratégica con el continente africano que tiene su antecedente más inmediato en la política de no-alineamiento del mundo bipolar. El fomento de la cooperación Sur-Sur y la defensa de la multipolaridad son aspectos de un mismo posicionamiento y que abundan en la no injerencia y en la neutralidad como baluartes de una relación por la que China ha venido apostando (...).<sup>577</sup>

En ese orden de ideas, a mediados de la década de 1990, la estrategia china hacia África se tradujo en el incremento de la ayuda para el desarrollo, la cancelación de deudas y la aceleración del comercio bilateral – con un enfoque estratégico en el petróleo –. Ese nuevo modelo de relaciones probó ser mutuamente ventajoso, tanto para China como para las elites de Estados africanas. Al ofrecer ayuda sin condiciones previas (como respeto a los derechos humanos, por ejemplo), Pekín lucía (y luce) como una alternativa atractiva a la ayuda occidental. Sin embargo, cabe resaltar que sus relaciones con los Estados africanos son habitualmente asimétricas, al igual que los patrones tradicionales entre los países occidentales y África.<sup>578</sup>

Parece, pues, haber llegado al fin la época de la pos Guerra Fría en la que los observadores internacionales nombraban invariablemente a Estados Unidos, Francia y

---

<sup>576</sup>*Id.*, p. 460.

<sup>577</sup>RÍOS, X. *China y su papel en África*. Anuario CEIPAZ, n. 2, 2008-2009, pp. 207-220, p. 208. Acceso en: <http://www.ceipaz.org/images/contenido/10.%20xulio%20rios.pdf> [consulta: 3 feb. 2011]

<sup>578</sup>TULL, D. M., *China's engagement in Africa: scope, significance and consequences*, op. cit. supra, nota 572.

Reino Unido como las únicas tres potencias extranjeras que tenían intereses en el África subsahariana. A lo largo de los últimos quince años, la República Popular de China se ha consolidado como un actor cada vez más influyente en todo el continente.

Ali Askouri, sudanés y director del *Piankhi Research Group* en Londres, es bastante crítico al analizar dicha influencia. El autor argumenta que, siguiendo un enfoque de desarrollo económico de arriba hacia abajo, la asistencia económica de China a los países africanos fortaleció el elitismo, profundizó las divisiones sociales y amplió sensiblemente la corrupción. La asistencia económica, según Askouri, parece estar dirigida a reforzar la recompensa a quien esté en el poder, independientemente de cómo llegó allí. Por tanto, pese a la lucha de muchas sociedades africanas para promover los valores democráticos y reforzar el respeto de los derechos humanos, Ali Askouri es categórico al afirmar que la cooperación con Pekín está alentando a las dictaduras y a la tiranía en Sudán, Chad, Zimbabue y otros países.<sup>579</sup>

Además, el autor, tajantemente, pone de manifiesto que la insistencia de los líderes chinos en aseverar que el país no interfiere en los asuntos internos de los Estados con los cuales establece lazos económicos es falsa, provocadora e insultante para muchos africanos que aspiran a seguir los valores democráticos. Y concluye: China interfiere profundamente en los asuntos internos de sus socios, pero siempre en beneficio del grupo gobernante.<sup>580</sup>

En las dos últimas décadas, China exhibió un crecimiento económico medio de 9,5 por ciento al año.<sup>581</sup> En 2010, cuando la mayoría de los países vivía las consecuencias de una dura crisis económica – con la retracción del crecimiento prácticamente generalizado en todo el globo –, China registró una tasa de crecimiento

---

<sup>579</sup>ASKOURI, A. *China investments in Sudan: destroying communities*. Pambazuka News, 14 de diciembre de 2006. Acceso en: <http://www.pambazuka.org/en/category/comment/38848> [consulta: 20 ene. 2011]

<sup>580</sup>*Ibíd.*

<sup>581</sup>Trading Economics, *China GDP Growth Rate*. Acceso en. <http://www.tradingeconomics.com/Economics/GDP-Growth.aspx?Symbol=CNY> [consulta: 19 ene. 2011]

del 9,8 por ciento.<sup>582</sup> Consecuentemente, para abastecer esas décadas de desarrollo económico tan expresivo, Pekín se vio obligado a buscar combustible fuera de sus fronteras, ya que la producción interna no daba abasto a la demanda.

En ese sentido, para hacerse una idea de la dimensión de dicho crecimiento – desde el punto de vista energético –, en 1980, China consumió aproximadamente 1,8 millones de barriles de petróleo al día. En 2009, esa cifra había alcanzado 8,3 millones.<sup>583</sup> Con la producción actual del país alrededor de cuatro millones de barriles diarios, queda patente la fuerte dependencia de la importación – que en 2009 alcanzó 4,3 millones de barriles al día<sup>584</sup> – y el ansia por nuevas reservas del crudo.

Por tanto, el interés primordial de Pekín en África provenía, y proviene, de la necesidad de abastecer su desarrollo. Particularmente, en el caso de Sudán, los lazos entre los dos países se intensificaron dentro de ese contexto de búsqueda para garantizar la seguridad energética china.

En 1994, por primera vez, Jartum invitó oficialmente a China a participar en el desarrollo del sector petrolero. Fue a partir de entonces cuando la nueva trayectoria entre ambos países empezó a dibujarse.<sup>585</sup>

En el mismo año, la estatal CNPC – principal compañía china de petróleo en el extranjero – realizó un estudio preliminar del potencial del país. A finales de 1995, Bashir hizo una visita a Pekín con objetivos comerciales, y los dos gobiernos firmaron un acuerdo que preveía un préstamo bajo una tasa de interés favorable a Sudán, seguido por un acuerdo para financiar el desarrollo petrolero.<sup>586</sup> A continuación, la CNPC inició

---

<sup>582</sup> *Ibíd.*

<sup>583</sup> U.S. Energy Information Administration, *China: oil consumption*. Acceso: <http://www.eia.gov/countries/country-energy-data.cfm?fips=CH> [consulta: 19 ene. 2011]

<sup>584</sup> *Ibíd.*

<sup>585</sup> Human Security Baseline Assessment: Sudan Issue Brief. *Arms, oil, and Darfur: the evolution of relations between China and Sudan*. N. 7, julio de 2007, 12 pp., p. 1. Acceso en: <http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/HSBA-SIB-7-Arms.pdf> [consulta: 21 ene. 2011]

<sup>586</sup> *Ibíd.*

sus operaciones en el Bloque 6 (que se extendía de Kordofan a Darfur del sur). A finales de 1996, otras compañías petroleras extranjeras llegaron también a Sudán.<sup>587</sup>

El estreno de esa relación más íntima entre ambos países fue facilitado por la política estadounidense de aislamiento de Sudán – durante la administración Clinton –, en virtud de su apoyo al terrorismo internacional y sus graves abusos de los derechos humanos en la guerra contra el sur. Paralelamente, Pekín buscaba entrar en el mercado petrolero dominado esencialmente por occidente y, para eso, procuró descubrir oportunidades inexploradas. Sudán, representaba, pues, una zona estratégica fundamental para el cumplimiento de las intenciones chinas de expansión de sus fuentes de energía.

La imposición de sanciones económicas y diplomáticas a Sudán durante la década de 1990, por Estados Unidos y las Naciones Unidas, respectivamente, generaron graves dificultades económicas al país. Para superar los problemas y evitar una quiebra, el gobierno de Bashir se propuso atraer socios internacionales influyentes que pudiera extraer el petróleo y movilizar otros recursos naturales, con el objetivo de promover la salida de la atrofia económica que se había instaurado en Sudán.

La intención era encontrar socios de notable fuerza que pudiesen resistir a la presión política impuesta por los países “imperialistas” occidentales. Sobre todo, debería ser un actor de peso internacional, a quien no molestasen las protestas de los grupos de derechos humanos por los abusos cometidos en el sur del país.<sup>588</sup>

Por tanto, Jartum también consideró Pekín un socio político y económicamente atractivo. La relación era, pues, de mutuo beneficio: Sudán hacía grandes avances en el desarrollo de su industria petrolera (sin tener que sucumbir a las exigencias occidentales) y China obtenía un campo de pruebas importante para el desarrollo técnico de sus empresas petroleras estatales, y una riquísima fuente en potencial de

---

<sup>587</sup> *Ibíd.*

<sup>588</sup> ASKOURI, A. *China investments in Sudan: destroying communities*, *op. cit. supra*, nota 576.

energía. Al mismo tiempo, para Pekín, Sudán servía como un empuje para posteriores ventajas en el mercado del petróleo de África, y un trampolín para sus ambiciones de crecer dentro de esa industria mundial.

Desde esa perspectiva, el punto de partida de esa alianza fue la creación y facilitación de las bases infraestructurales necesarias para el crecimiento económico sudanés. En aquel entonces, el principal apoyo chino al desarrollo de Sudán se dio a través de fuertes ayudas financieras y de la realización de proyectos de gran porte – desde la construcción de carreteras hasta la edificación de instalaciones para la extracción del petróleo –.<sup>589</sup> Este momento inicial fue de vital importancia para ambos países. Rápidamente, Pekín empezó a cosechar los frutos de su inversión en forma de ingentes cantidades de petróleo para abastecer su economía, y el gobierno sudanés conquistaba conocimiento y experiencia en el mercado internacional de esa mercancía, aparte de todos los beneficios económicos derivados de ella.

En agosto de 1999, Sudán entró por primera vez en el mundo de los países exportadores de petróleo. Desde el puerto de Beshair, en el Mar Rojo, salió la embarcación inaugural cargada con 600 mil barriles de crudo con destino a Singapur.<sup>590</sup> La hazaña era resultado de años de desarrollo del sector petrolero durante los cuales el incesante flujo de capital chino fue crucial. Por tanto, la industria de exportación del aceite en Sudán se estableció a través de un proceso dirigido por las manos del Estado juntamente con el brazo derecho de la estatal china y otras compañías estatales como la Petronas de Malasia.<sup>591</sup>

En ese orden de ideas, en el año 2000, en términos numéricos, Sudán representaba dos tercios del crecimiento de la producción de la CNPC fuera de las fronteras chinas. Desde que las exportaciones empezaron (en 1999) hasta 2001, la

---

<sup>589</sup>LARGE, D. *The end of abstraction: China's development relations with Sudan*. In: DENT, C. M. (Ed.) *China and Africa development relations*. Nueva York: Routledge, 2011, 186 pp., pp. 87-102, p. 90.

<sup>590</sup>BBC News, *Sudan begins oil export*. 30 de agosto de 1999. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/433750.stm> [consulta: 21 ene. 2011]

<sup>591</sup>LARGE, D. *The end of abstraction: China's development relations with Sudan*, op. cit. supra, nota 586.

CNPC contabilizó ingresos de más de seiscientos millones de dólares provenientes de sus inversiones en Sudán.<sup>592</sup> En 2005, en plena crisis de Darfur, la CNPC terminó la construcción de una nueva refinería en Jartum, lo que duplicó la capacidad de refinamiento del petróleo sudanés. Además, entre otros grandes proyectos, la compañía china construyó 1506 kilómetros de oleoducto desde el campo de yacimientos de petróleo de Heglig (en la disputada frontera entre el norte y el sur de Sudán) hasta Port Sudan.<sup>593</sup>

Aunque durante muchos años el capital chino modernizó la producción petrolera de Sudán, duplicó su capacidad de refinamiento, e insertó miles de millones de dólares en la construcción de infraestructura, la empresa no recibió ningún importe o garantía por adelantado.<sup>594</sup> Lo que sí ganó China fue la expectativa del futuro comercio del aceite, con ventajas muy importantes y que hoy día se traducen en amplios beneficios económicos.<sup>595</sup> Para disfrutar de influencia y preeminencia junto al gobierno sudanés, China invirtió no sólo en la infraestructura petrolera, sino también en la economía del país en su conjunto. Según Ali Askouri, del Piankhi Research Group:

China has initiated \$20 billion worth of development and infrastructure projects involving dams, hydroelectric power stations, textile mills and agricultural schemes. China has promised to contribute \$750 million in the construction of the new Khartoum International Airport, and another \$750 million for a new dam on the Nile near in the Northern Province. Approximately \$100 million has been spent by the Chinese on textile plants, and \$500 million on a recently constructed oil refinery. China also provided Sudan with over \$12 million in soft loans to fund a fishing project in the Red Sea<sup>596</sup>.

---

<sup>592</sup> CNPC News Release. *China Extensively Enters into International Oil Market*, 11 de enero de 2001. Acceso en: <http://www.cnpc.com.cn/english/news/index.html> [consulta: 22 ene. 2011]

<sup>593</sup> CNPC Worldwide, *CNPC in Sudan*. Acceso en: <http://www.cnpc.com.cn/eng/cnpcworldwide/africa/Sudan/> [consulta: 22 ene. 2011]

<sup>594</sup> JENKINS, R. *The economic impacts of China and India on sub-Saharan Africa: trends and prospects*. Journal of Asian Economics, vol. 17, issue 2, pp. 207-225, p. 211.

<sup>595</sup> *Ibid.*

<sup>596</sup> ASKOURI, A. *China investments in Sudan: destroying communities*, op. cit. supra, nota 576.

El avance de ese sector para la economía sudanesa cobró una importancia que en 1999 no era posible predecir. En 2009, de acuerdo con el *Energy Information Administration*, la exportación del petróleo representó más del noventa por ciento de los ingresos de exportación de Sudán.<sup>597</sup> Del total de la exportación de petróleo en 2009, el sesenta y cinco por ciento se destinó a China, lo que para este país significó el 6,2 por ciento de su importación del aceite.<sup>598</sup> Aunque a primera vista esta última cifra pueda parecer poco reveladora, hay que tener en cuenta la extensión del mercado chino y la dimensión de su crecimiento anual.

Actualmente, la estatal CNPC controla entre el sesenta y el setenta por ciento del total de la producción de petróleo en Sudán. Igualmente, es propietaria del cuarenta por ciento de la Greater Nile Petroleum Operating Company (GNPOC), compañía estatal de petróleo de Sudán.<sup>599</sup>

Aparte de los intereses petroleros, Pekín también tiene una larga historia de venta de armas a Sudán. El país ejerce un papel significativo en el esfuerzo sudanés en armarse. Desde principios de la década de 1980, China exportó armamentos a los sucesivos gobiernos de Sudán, convirtiéndose en un proveedor importante en la década de 1990. Según Amnistía Internacional, la ventaja del comercio con Pekín se halla en la ausencia de condiciones previas a la hora de conceder la venta de armas, salvo, evidentemente, la contrapartida monetaria o las concesiones petroleras (“*guns for oil*”).<sup>600</sup>

En ese sentido, además del respaldo financiero para la adquisición de armas en el mercado internacional a través de los ingresos del petróleo, China actuó, y sigue actuando, como un importante exportador para Sudán. Igualmente, asistió al desarrollo

---

<sup>597</sup> U.S. Energy Information Administration, Country Analysis Brief: *Sudan*. Noviembre de 2010. Acceso en: <http://www.eia.doe.gov/cabs/Sudan/Full.html> [consulta: 21 ene. 2011]

<sup>598</sup> *Ibíd.*

<sup>599</sup> CNPC Worldwide, *CNPC in Sudan*, *op. cit. supra*, nota 524.

<sup>600</sup> Amnesty International, Report, *China: Sustaining conflicts and human rights abuses: the flow of arms continues*. 10 de junio de 2006. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA17/030/2006/en/be25c03a-d42b-11dd-8743-d305bea2b2c7/asa170302006en.pdf> [consulta: 23 ene. 2011]



de la producción de armas nacionales con la transferencia de tecnología y la ayuda técnica.<sup>601</sup>

El primer informe sobre la venta de armas chinas a Sudán remite a la época del gobierno de Sadiq al-Mahdi (1986-89), para la cual Irán sirvió de financiador de la compra.<sup>602</sup> Luego, en 1991, ya bajo la administración de al-Bashir, China y Sudán firmaron un contrato de venta de artefactos bélicos, también financiado por Irán, por un valor estimado en trescientos millones de dólares, que incluyó helicópteros, un centenar de bombas de gran altitud y grandes reservas de munición. En aquel momento, un equipo chino también fue enviado a Jartum para instruir a los pilotos y las tripulaciones aéreas sudanesas en el bombardeo a gran altura.<sup>603</sup>

Durante la década de 1990, Sudán continuó importando aviones militares chinos. Precisamente, en 1996, fue noticia la venta de helicópteros Changhe Z-6 troop-transporting (para el transporte de tropas a la línea de frente) y, en 1997, al menos seis aviones F-7M Airguard fighter – por el valor de sesenta y seis millones de dólares – fueron comprados a China.<sup>604</sup> También hay pruebas de que Sudán comenzó a importar armas pequeñas y armas ligeras (APAL) en gran cantidad durante ese período. En 1997, fueron descubiertos depósitos de armas en la antigua base del gobierno en la región sur del país, que incluía artefactos explosivos, minas terrestres y municiones de origen chino.<sup>605</sup>

Según la base de datos de las Naciones Unidas sobre el comercio internacional, Comtrade (Commodity Trade Statistics Database), a partir de 2002, el comercio de armamentos entre China y Sudán se intensificó significativamente. Respecto a armas

---

<sup>601</sup> GOODMAN, P. *China invests heavily in Sudan's oil industry: Beijing supplies arms used on villagers*. Washington Post, 23 de diciembre de 2004. Acceso en: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A21143-2004Dec22.html> [consulta: 24 ene. 2011]

<sup>602</sup> Human Rights Watch, Report Sudan, *Global Trade, Local Impact: arms transfers to all sides in the civil war in Sudan*. Vol. 10, n. 4 (A), agosto de 1998. Acceso en: <http://www.hrw.org/legacy/reports/reports98/sudan/> [consulta: 23 ene. 2011]

<sup>603</sup> *Ibíd.*

<sup>604</sup> *Ibíd.*

<sup>605</sup> *Ibíd.*

ligeras, también en 2002, Sudán importó de China “partes y accesorios de escopetas o rifles” por el valor de 845.918 dólares, así como 34,827 mil dólares en pistolas y revólveres y 97,437 mil dólares en “escopetas deportivas y de caza”.<sup>606</sup> Sin embargo, el Comtrade no debe ser considerado como una plataforma precisa sobre el nivel de transferencia de armas a Sudán, puesto que muchos gobiernos no informan (o informan parcialmente) a las Naciones Unidas de los valores y la naturaleza de sus exportaciones e importaciones.

Pekín, además de exportar artefactos bélicos a Jartum, ayudó a desarrollar la industria nacional de armas, prestando asistencia técnica para la producción interna. No obstante, la naturaleza y el alcance exactos de esa cooperación es desconocida. Hay indicios de que los chinos han supervisado los procesos de montaje de los artefactos y ayudaron en la construcción de fábricas cerca de Jartum.

## **2.2 China y Sudán: la guerra de Darfur**

Tras haber analizado brevemente el origen reciente de las relaciones sino-sudanesas, se pasa ahora a tratar las implicaciones de esa amistad en la solución o perpetuación de la crisis de Darfur.

Ante todo, creo esencial matizar la crítica muy generalizada respecto a la actuación china en el continente africano. Actualmente, es de uso corriente la idea de que China busca establecer lazos con países africanos bajo regímenes dictatoriales o que violan constante y masivamente los derechos humanos. Si por un lado es cierto que el gigante asiático no asume estos tipos de gobiernos como un verdadero impedimento para construir vínculos que le favorezcan, por otro, de igual modo, numerosos Estados (y empresas) occidentales mantienen relaciones con esas formas de gobierno en África.

---

<sup>606</sup>Amnesty International, Report, *Sudan: arming the perpetrators of grave abuses in Darfur*. 16 de noviembre de 2004. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR54/139/2004> [consulta 23 ene. 2011]

Principalmente, cuando se trata de la industria de la guerra y del crudo. Por tanto, bajo mi punto de vista, gran parte de la crítica puede ser atribuida a la competencia capitalista occidental, que percibe a China como una amenaza a sus intereses comerciales en el continente.

Esa observación no pretende menospreciar las posibles repercusiones de ese tipo de conducta a la hora de poner fin al sufrimiento humano en Darfur, y en otros conflictos de África. La intención es únicamente desmitificar el alegato cada vez más frecuente de que, dada su creciente presencia e influencia, China es, indirectamente, el mayor detractor de los derechos humanos en el continente africano.

De vuelta al tema que ocupa el presente apartado, la primera medida tomada por el Consejo de Seguridad respecto a la violencia en Darfur – como se observó en el segundo capítulo – fue la aprobación de la resolución 1556<sup>607</sup>, el 30 de julio de 2004. El texto de la resolución pedía a Jartum que alcanzase un acuerdo de paz sin demora y facilitase el socorro internacional para el desastre humanitario. Igualmente, establecía un embargo de armas y materiales conexos a las entidades no gubernamentales e individuos en Darfur. Antes y durante la sesión en la que fue adoptada dicha resolución, se pudo percibir la posición que China pasaría a arrogarse en el caso, y su discrepancia con algunos de los demás miembros del Consejo. En esa ocasión, particularmente, Estados Unidos y Reino Unido, empezaban a expresar sus intenciones de imponer sanciones a Sudán, mientras China estaba manifiestamente en contra de cualquier tipo de medida más dura. Finalmente, la resolución fue aprobada con la abstención china, lo que debilitaba aún más la blanda consistencia de sus disposiciones.

En septiembre del mismo año, días después de Colin Powell acusar a Jartum de cometer genocidio, el CSNU adoptó la resolución 1564<sup>608</sup> en la que determinaba la instauración de una comisión internacional de investigación sobre las denuncias de

---

<sup>607</sup>Resolución 1556 (2004) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/RES/1556), *op. cit. supra*, nota 119.

<sup>608</sup>Resolución 1564 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1564), *op. cit. supra*, nota 126.

violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, y a la par, comprobar si lo que ocurría en Darfur caracterizaba un genocidio. Inicialmente, en la letra de la resolución, se pretendía ser inequívoco con la futura adopción de sanciones si el gobierno sudanés no desarmaba a los janjaweds. No obstante, China nuevamente se opuso con la amenaza del veto. El resultado fue un texto atenuado en el que se consideraría la aprobación de medidas adicionales, incluidas las que afectasen el sector petrolífero. La abstención de China (y Rusia), y la sombra constante del uso del poder de veto, inhibían la importancia y la seriedad de la amenaza sobre la industria del petróleo sudanés, o cualquier otro sector de su interés.

A finales de 2004, de acuerdo con una investigación<sup>609</sup> realizada por cuatro profesores del Centro de Estudios de China Contemporánea de Bruselas, diplomáticos estadounidenses y británicos empezaron a recolectar informaciones sobre la postura de los demás miembros del CSNU acerca de la crisis de Darfur. Según el estudio, en enero de 2005, los diplomáticos presentaron tres propuestas de resolución al Consejo, que recibieron el visto bueno inmediato de ocho de los quince miembros. China, por su parte, dejó claro que rehusaría apoyarlas y anunció informalmente que usaría su poder de veto en caso de que sus intereses en Sudán se viesen amenazados.<sup>610</sup>

Paralelamente, la delegación china sabía que su país debía evitar un dilema en el que tuviese que recurrir abiertamente al uso del veto, dada la importancia que el país confiere a la diplomacia del “peaceful rise” (crecimiento pacífico).<sup>611</sup> Es decir, garantizar el crecimiento sin que éste represente una amenaza para Estados Unidos y otros países. Por tanto, vetar una resolución a raíz de deliberados intereses económicos internos podría resultar un embate político parecido – en proporciones mucho menores

---

<sup>609</sup>HOLSLAG, J. et al. *China's resources and energy policy in Sub-Saharan Africa: report for the Development Committee of the European Parliament*. Vrije Universiteit Brussel, 19 de marzo de 2007, 62 pp., p. 46. Acceso en: [http://www.cctr.ust.hk/materials/library/20070501\\_China's\\_natural\\_resources.pdf](http://www.cctr.ust.hk/materials/library/20070501_China's_natural_resources.pdf) [consulta: 23 ene. 2011]

<sup>610</sup>*Ibíd.*

<sup>611</sup>*Ibíd.*

– al que el órgano vivió durante a la Guerra Fría, cuando estuvo prácticamente paralizado. Definitivamente, Pekín no tenía ningún interés en generar tal embate.

Conforme reveló el estudio belga, tras más de un mes de consultas con Sudán, China adoptó un tono más conciliatorio y siguió el modelo de negociación establecido por el gobierno de Bashir. La delegación china se mostró dispuesta a discutir las resoluciones bajo la condición de que se confirmase a Jartum como la única autoridad en Sudán y se garantizase la integridad del país. También insistió en que no se enviasen a los cascos azules a Darfur, sino únicamente a la región sur del país donde la violencia había disminuido y el acuerdo de paz ya estaba firmado.<sup>612</sup>

Las consecuencias de las condiciones impuestas por el representante chino incidieron directamente en las tres propuestas de resolución presentadas por los diplomáticos de EE. UU. y del Reino Unido, aprobadas en marzo de 2005. La primera, la resolución 1590 (2005), estableció la misión de la ONU en el sur de Sudán (UNMIS), pero la desvinculó de la situación de Darfur. La resolución 1591 (2005), aprobada cuatro días después con la abstención china (y rusa), impuso un embargo de armas a todos los actores de la guerra en Darfur (esta vez incluyó al gobierno) y determinó el congelamiento de los activos financieros y los recursos económicos de ciudadanos sudaneses (involucrados en el conflicto) seleccionados por el Comité de Sanciones – también establecido por dicha resolución –.

Sobre esa última cuestión, la investigación de los profesores belgas demostró que antes incluso de la votación del documento, Pekín había exigido explícitamente que las personas sometidas a las medidas impuestas por la resolución fuesen elegidas informalmente por un comité restricto<sup>613</sup> – un procedimiento que no es inusual, pero permite a los miembros excluir personas objeto de sanciones sin tener que justificar públicamente –. En ese caso, resultaría improbable que esas medidas fuesen aplicadas a la clase gobernante sudanesa.

---

<sup>612</sup>*Ibíd.*

<sup>613</sup>*Ibíd.*

Respecto a la ampliación del embargo de armas al gobierno de Sudán, aunque China no vetó la medida, consiguió que no se aplicase a la entrega de artefactos bélicos que no fuesen utilizados en Darfur. Al igual, logró que el Consejo ofreciese la posibilidad de que el Comité de Sanciones considerase una solicitud por parte del gobierno sudanés para desplazar equipos y suministros militares a Darfur. Es decir, el gobierno podía seguir importando armas, en caso de que no las usase ni las transfiriese a Darfur. Igualmente, podía llevarlas a Darfur, si, previamente, requería una autorización. Indiscutiblemente, controlar el manejo interno era una tarea mucho más complicada que el ya de por sí muy difícil control de los traslados internacionales de armas. Hecho que, sin lugar a dudas, abría una brecha muy grande en la efectiva aplicación de la determinación del CSNU.

La comprobación de lo comentado en el párrafo anterior salió a la luz en los informes del Panel de Expertos – también establecido en virtud de la resolución 1591 (2005) –, que supervisaba la implementación del embargo. En el informe de octubre de 2006, el Grupo expuso la negativa reiterada del gobierno de Sudán de pedir autorización al Comité para desplazar armas y materiales conexos a Darfur. La justificación oficial era que el gobierno tenía el derecho soberano de trasladar esos materiales sin necesidad de obtener el visto bueno del Consejo de Seguridad.<sup>614</sup> O sea, en realidad, Jartum nunca ha respetado el embargo de la ONU y, como de costumbre, se burlaba de las decisiones legítimas internacionales.

El Grupo de Expertos sugirió que los países proveedores de materiales bélicos al gobierno sudanés exigiesen un certificado sobre el uso final adecuado de las armas (o sea, no en Darfur), verificasen que efectivamente Jartum no estaba transfiriéndolas a Darfur y comunicasen al Comité de Sanciones la exportación de armas y materiales conexos a Sudán.<sup>615</sup> No obstante, China y Rusia (también importante proveedor de

---

<sup>614</sup>Informe del Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 1591 (2005) del Consejo de Seguridad relativa al Sudán presentado de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 de la resolución 1665 (2006) del Consejo (S/2006/795), del 3 de octubre de 2006, p. 26. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2006/795> [consulta: 23 ene. 2011]

<sup>615</sup>*Id.*, p. 29.

armamentos) no demostraron ninguna intención de acatar el pedido del grupo, tampoco de moderar las entregas al gobierno de Sudán. De los datos disponibles, después de la imposición del embargo, parece que no hubo ningún cambio significativo en el comportamiento de las exportaciones de los Estados suministradores de Sudán. Las informaciones a ese respecto son escasas y truncadas, pero, es probable, que más armas hayan sido entregadas. En 2006, por ejemplo, Sudán firmó acuerdos de cooperación militar – un término general que significa acuerdos para el abastecimiento de productos bélicos y formación – con China, Rusia, Turquía<sup>616</sup> y Bielorrusia<sup>617</sup>.

La última resolución del mes de marzo de 2005, fue la más controvertida de las tres. La resolución 1593 (2005) remitió la cuestión de Darfur a la Corte Penal Internacional. Seguramente, China contaba con el veto estadounidense – que no ocurrió a raíz de la presión interna que el gobierno Bush sufrió para actuar frente a la tragedia –. No obstante, Pekín era consciente de que, al fin y al cabo, el que la CPI pudiese conducir el asunto con eficiencia iba a depender de la cooperación de la administración sudanesa. Por tanto, en el balance entre el uso del veto (y sus consecuencias) y la abstención basada en la premisa de que la investigación sería entorpecida por Jartum, China entendió ser más prudente la última opción.

Por supuesto, la decisión de China de no bloquear el envío del caso de Darfur a la Corte Penal Internacional fue recibida con gran decepción en Jartum. Días antes, el segundo vice-Presidente sudanés, Ali Osman Mohamed Taha, había asegurado al gobierno que Pekín le había garantizado que vetaría la resolución.<sup>618</sup>

Días después de la firma del Acuerdo de Paz de Darfur, en mayo de 2006, durante la sesión del Consejo de Seguridad en la que fue aprobada la resolución 1679

---

<sup>616</sup>Sudan Tribune, *Sudan, Turkey ink military cooperation accord*. 31 de Julio de 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id\\_article=16883](http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id_article=16883) [consulta: 24 ene. 2011]

<sup>617</sup>Sudan Tribune, *Sudan, Belarus ink military cooperation agreement*. 15 de junio de 2006. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-Belarus-ink-military,16215> [consulta: 24 ene. 2011]

<sup>618</sup>Sudan Tribune, *China's interests in Sudan bring diplomatic cover*. 17 de diciembre de 2005. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/China-s-interests-in-Sudan-bring,13090> [consulta: 23 ene. 2011]

(2006)<sup>619</sup>, China nuevamente demostró su intención de no permitir ninguna medida más firme contra Sudán. La resolución disponía acerca de una futura posibilidad de transición de la misión de la Unión Africana en Darfur a una misión de las Naciones Unidas. Se aprobó en virtud del Capítulo VII de la Carta de la ONU para garantizar que Jartum permitiese la entrada de una comisión técnica conjunta (UA y ONU), a fin de evaluar la mejor manera de efectuar la transferencia de mando. No se trataba de enviar tropas a Darfur, únicamente una delegación técnica.

Sin embargo, el representante chino, Zhang Yishan, aunque votó a favor de dicha resolución, manifestó el recelo de su país sobre la mención del Capítulo VII en el cuerpo de la resolución.<sup>620</sup> Según Zhang Yishan, el contenido del documento no coincidía con lo que reza el título del séptimo capítulo de la Carta: “Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión”. En ese sentido, el representante chino dejó claro que el hecho de no haber objetado la resolución, “*no deb[ía] interpretarse como un elemento que [sentase] un precedente para el debate y la aprobación de nuevas resoluciones del Consejo de Seguridad sobre el Sudán en el futuro.*”<sup>621</sup> Dicho de otro modo, Zhang Yishan parecía revelar que China no pretendía consentir futuras resoluciones respecto a Sudán bajo el Capítulo VII de la Carta.

Para completar, en lo concerniente a una potencial operación de las Naciones Unidas en Darfur, el delegado chino reafirmó lo que su ministro de relaciones exteriores había declarado una semana antes:

Consideramos que si las Naciones Unidas van a desplegar una operación de mantenimiento de la paz en Darfur, hay que obtener el acuerdo y la cooperación del Gobierno del Sudán. Este es un principio básico y una condición previa para el

---

<sup>619</sup>Resolución 1679 (2006) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1679), *op. cit. supra*, nota 223.

<sup>620</sup>Acta de la 5439ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5439), del 16 de mayo de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/350/09/PDF/N0635009.pdf?OpenElement> [consulta: 27 ene. 2011]

<sup>621</sup>*Ibíd.*



despliegue de cualquier operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.<sup>622</sup>

A efectos prácticos, China pretendía que ninguna acción fuese emprendida sin el consentimiento expreso de Jartum. Como era sabido, conseguir la luz verde de Sudán para cualquier actuación “occidental” en el país era una misión muy ardua. Principalmente, porque era ese mismo gobierno el que seguía llevando a cabo constantes violaciones de los derechos humanos en Darfur, aparte de haber vulnerado todas las determinaciones impuestas por el CSNU.

La consecuencia de esa postura china se observó en el fracaso de la siguiente resolución del Consejo, poco más de tres meses después. El 31 de agosto, se aprobó la resolución 1706 (2006)<sup>623</sup>, en la que se concluyó que la situación en Darfur constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacional, y se determinó el despliegue de una misión de mantenimiento de la paz de la ONU. La operación sería llevada a cabo a través de la ampliación del mandato de la UNMIS (misión de la ONU en el sur). Además, actuando de conformidad con el Capítulo VII de la Carta, el Consejo decidió permitir el uso de la fuerza por la misión para proteger a los civiles que estuviesen bajo peligro.<sup>624</sup> No obstante, el lenguaje del texto resultó controvertido y contraproducente. En el documento, tras haber comprobado la amenaza para la paz, el Consejo “*solicita el consentimiento*” de Sudán para consumir el despliegue.

Por tanto, nuevamente el Consejo de Seguridad se hallaba a merced de la voluntad del gobierno de al-Bashir. Como lo previsto durante la sesión de votación de la resolución anterior, China se abstuvo (junto con Rusia y Qatar) e insistió en el beneplácito de Sudán. Al fin y al cabo, la insistencia china ofreció a Jartum el espacio que el gobierno deseaba para manipular la decisión de acuerdo con su propio interés. La misión de Naciones Unidas quedó, pues, sometida a la voluntad política sudanesa.

---

<sup>622</sup>*Ibíd.*

<sup>623</sup>Resolución 1706 (2006) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/RES/1706), *op. cit. supra*, nota 228.

<sup>624</sup>*Ibíd.*

El resultado práctico de la solicitud de consentimiento se observó en el capítulo III del presente estudio: Sudán rechazó una misión de paz comandada por las Naciones Unidas.

La postura de Pekín hacia Jartum, caracterizada por los múltiples menoscabos de los esfuerzos, de por sí muy laxos, de la comunidad internacional en su labor frente a la crisis de Darfur, sufrió una sensible mudanza a partir de finales de 2006.

El 14 de diciembre, el Washington Post publicó en su editorial el siguiente titular: “*China and Darfur: The Genocide Olympics?*”<sup>625</sup>. En agosto de 2008, Pekín sería sede de los Juegos Olímpicos. Era una gran oportunidad para China demostrar al mundo su gigantismo cultural y económico y, más que nunca, ser el centro de las atenciones internacionales.

Si se considera el historial de graves abusos de derechos humanos que el país conserva, el hecho de que China abriera sus puertas al mundo proporcionaba una plataforma política muy importante para los defensores de los derechos humanos. El editorial del Washington Post se aprovechó de las circunstancias e inauguró lo que rápidamente se transformaría en una campaña internacional para presionar a Pekín a utilizar su influencia con el gobierno sudanés para poner fin a la violencia en Darfur. El editorial incitaba a que los activistas de los derechos humanos boicoteasen los Juegos Olímpicos en nombre de Darfur.

Tres días después, el periódico The Boston Globe siguió el modelo y publicó un texto de Eric Reeves, cuya parte final ultimaba: “*The Chinese leadership must be forced to make a choice: work now to halt genocide in Darfur, or see the Olympic Games used,*

---

<sup>625</sup>Washington Post, Editorials, *China and Darfur: The Genocide Olympics?* 14 de diciembre de 2006. Acceso en: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/12/13/AR2006121302008.html> [consulta: 26 ene. 2011]

*at every turn, as a means of highlighting the Chinese role in sustaining the ultimate human crime.*”<sup>626</sup>

Rápidamente, la iniciativa que empezó en el medio periodístico alcanzó dimensiones poco imaginables. En mayo de 2007, un grupo de más de cien miembros del Senado de Estados Unidos envió una carta al presidente chino Hu Jintao, en la que se sugería que si China no cambiaba sus políticas relativas a Sudán, los Juegos Olímpicos podrían convertirse en un fracaso para los chinos, en lugar de mejorar su imagen como ellos esperaban.

En la misma carta, los senadores afirmaron que la venta de armas chinas a Sudán proporcionaba los medios para que este país siguiese perpetrando los abusos en Darfur. Finalmente, indicaron que la historia juzgaría a China por haber financiado un genocidio, en el supuesto que ellos no hiciesen su parte para garantizar el fin de la guerra. En palabras de los senadores:

(...) Unfortunately, the PRC [República Popular China] has reportedly been engaged in arms sales with the government of Sudan, arms which are used by government forces and the Janjaweed militia to maim and kill innocent Sudanese civilians.

[...]

(...) The international community is stepping up to its responsibilities, but unless China does its part to ensure that the government of Sudan accepts the best and most reasonable path to peace, history will judge your government as having bankrolled a genocide.<sup>627</sup>

Es importante tener presente que, en cierto modo, al gobierno estadounidense le convenía cambiar el foco de la presión interna que sufría sobre el caso de Darfur. En

---

<sup>626</sup>REEVES, E. Push China, save Darfur. Boston Globe, 17 de diciembre de 2006. Acceso en: [http://www.boston.com/news/globe/editorial\\_opinion/oped/articles/2006/12/17/push\\_china\\_save\\_darfur/](http://www.boston.com/news/globe/editorial_opinion/oped/articles/2006/12/17/push_china_save_darfur/) [consulta: 26 ene. 2011]

<sup>627</sup>Sudan Tribune, *Darfur: The “Genocide Olympic”? campaign roars into high gear*. 10 de mayo de 2007. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Darfur-The-Genocide-Olympics,21817> [consulta: 26 ene. 2011]

definitiva, culpar públicamente a China por su postura hacia Sudán representaba también una estrategia política.

La campaña también alcanzó al cineasta Steven Spielberg, que ocupaba el cargo de consejero artístico de la ceremonia de apertura y de clausura de los juegos de Pekín. El cineasta fue duramente criticado por los activistas de Darfur y, posteriormente, en febrero de 2008, decidió abandonar el puesto.<sup>628</sup>

China reaccionó con rapidez tras recibir la carta de los senadores de Estados Unidos. Precisamente dos días después, nombró el primer representante especial para asuntos africanos. El embajador Liu Guijin – con una larga trayectoria en relaciones internacionales con África – fue designado para el cargo con el objetivo primordial de trabajar la cuestión de Darfur. Según el portavoz del ministro de asuntos exteriores chino, “*In view of the international community’s widespread concerns with the current issue in Sudan’s Darfur, the special representative will carry out his work in conjunction with the Darfur issue in the near future.*”<sup>629</sup>

Internamente, China empezó divulgar que venía ejerciendo un papel muy constructivo en Sudán y, particularmente, en Darfur.<sup>630</sup> El periódico Beijing Review publicó una serie de reportajes demostrando la actuación positiva y proactiva del país respecto al caso. Igualmente, se publicó un artículo en el que se afirmaba que la cuestión de Darfur era un problema creado por los medios de comunicación, y se vinculaba el desarrollo económico que Pekín ayudaba a promover en Sudán con la conquista de la paz (“paz a través del desarrollo”). A continuación se citan algunos ejemplos:

---

<sup>628</sup>The Guardian, *China feels heat as activists take their cue from Spielberg*. 14 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/uk/2008/feb/14/olympics2012.humanrights> [consulta: 26 ene. 2011]

<sup>629</sup>China Daily, *Special envoy to focus on Darfur*. 11 de mayo de 2007. Acceso en: [http://www2.chinadaily.com.cn/china/2007-05/11/content\\_870060.htm](http://www2.chinadaily.com.cn/china/2007-05/11/content_870060.htm) [consulta: 27 ene. 2011]

<sup>630</sup>TAYLOR, I. *The People’s Republic of China*. In: BLACK, D. R y WILLIAMS, P.D. (Eds.) *The International Politics of Mass Atrocities: The case of Darfur*. Nueva York: Routledge, 2010, 272 pp., p. 176-194, p. 183.

Since the Darfur issue emerged, China has been in constant communication with the relevant people, playing mediator, promoting dialogue between top leaders, dispatching envoys, discussing the problem in the UN assembly. President Hu Jintao held discussions with Sudanese President Omar Al-Bashir on the Darfur issue during the Beijing Summit of the Forum on China-Africa Cooperation last November and his visit to Sudan early this February.<sup>631</sup>

The issue of Darfur is a media-made problem. The Western media and the NGOs have played a very negative role to make this problem complicated as they create from a traditional conflict between local citizens a big issue.<sup>632</sup>

La respuesta diplomática china a las críticas internacionales también se ostentó en el argumento de que sus relaciones con Jartum, y las inversiones en el país, proporcionaban el instrumento idóneo para alcanzar la paz. Dicho de otro modo, China se aferró a la justificación de que cultivar el comercio entre ambos países podía ayudar a resolver los problemas que se hallaban en las raíces de la guerra de Darfur. Daniel Large comenta que la apropiación instrumental de la ideología “paz a través del desarrollo” transformaba a China en el único actor capaz de reinventar y promover el desarrollo económico como la solución para los largos conflictos de Sudán. Large concluye que “*it has done so in a manner that dovetails with, and indeed might be said to actively necessitate, further Chinese economic engagement*”<sup>633</sup>. Sin embargo, la defensa de ese “mecanismo” para alcanzar la paz ha probado ser una falacia más para evadirse de las responsabilidades que le incumbían como parte de la comunidad internacional y, específicamente, miembro permanente del CSNU.

Desde otra perspectiva, la página web oficial de la representación china en las Naciones Unidas publicó un documento en el que constaba el enfoque chino con relación a Darfur. La publicación, además de listar la actuación china tanto en el

---

<sup>631</sup>Beijing Review, *The future of Darfur: the world awaits*. 7 de junio de 2007. Acceso en: [http://www.bjreview.com.cn/quotes/txt/2007-06/04/content\\_65207.htm](http://www.bjreview.com.cn/quotes/txt/2007-06/04/content_65207.htm) [consulta: 27 ene. 2011]

<sup>632</sup>Beijing Review, *Development is the answer*. 16 de agosto de 2007. Acceso en: [http://www.bjreview.com/world/txt/2007-08/09/content\\_72000.htm](http://www.bjreview.com/world/txt/2007-08/09/content_72000.htm) [consulta: 27 ene. 2011]

<sup>633</sup>LARGE, D. *The end of abstraction: China's development relations with Sudan*, op. cit. supra, nota 586, p. 96.

Consejo de Seguridad como en el campo de la ayuda humanitaria, hacía hincapié en la política de no interferencia en los asuntos internos de terceros Estados:

Darfur is Sudan's domestic affair. It is not a Chinese issue, nor is it created by China. We hope all the people and groups who take an interest in this issue will see China's constructive role in helping resolve the Darfur issue in an objective and fair way and stop unwarranted charges against China, do more to help the people in Darfur, and take credible actions to help bring about an early settlement of the issue.<sup>634</sup>

Todo eso indicaba que, por un lado, internamente, el gobierno chino procuraba enviar el mensaje de que su actuación internacional estaba siendo manipulada por los medios de comunicación occidentales. Por otro, internacionalmente, quiso limpiar su imagen y parecía haber decidido flexibilizar su postura y utilizar, aunque moderadamente, su influencia en Sudán para que éste demostrase un poco de cooperación con las decisiones del Consejo de Seguridad.

Desde que su crecimiento económico alcanzó niveles mucho más elevados que la media mundial – llegando, en 2010, a sobrepasar a Japón y fijándose como la segunda mayor economía del mundo (después de EE. UU.)<sup>635</sup> –, China pretende conquistar también la reputación de un Estado responsable y ejemplo de desarrollo. En ese sentido, su actuación sobre el caso de Darfur, tanto en Naciones Unidas como directamente en sus relaciones bilaterales con Sudán, no colaboraba a lograr su objetivo. Las constantes críticas internacionales (como la campaña de boicoteo a los Juegos Olímpicos), las denuncias de violaciones del embargo de armas a Sudán<sup>636</sup>, la amenaza

---

<sup>634</sup>Permanent Mission of the People's Republic of China to the UN, *China positions on the issue of Darfur, Sudan*. Marzo de 2008. Acceso en: <http://www.china-un.org/eng/xw/t415999.htm> [consulta: 27 ene. 2011]

<sup>635</sup>The Telegraph, *China is the world's second largest economy*. 14 de febrero de 2011. Acceso en: <http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/8322550/China-is-the-worlds-second-largest-economy.html> [consulta: 17 feb. 2011]

<sup>636</sup>En 2007, la Amnistía Internacional publicó un informe en el que denunciaba las constantes violaciones del embargo de armas impuesto por el Consejo de Seguridad al gobierno de Sudán en Darfur. El documento reveló que China era el mayor proveedor de armas ligeras a Sudán y sus países vecinos. Igualmente, el informe demostró que estas armas, además de aviones de ataques chinos y helicópteros de artillería rusos, habían terminado en Darfur. Amnistía Internacional sostuvo que la transferencia

de veto en el CSNU respecto a cualquier medida más firme contra Jartum, no jugaban a favor del retrato que Pekín intentaba proyectar internacionalmente.

En ese orden de ideas, aunque sus intereses económicos en Sudán eran muy valiosos, las relaciones con Estados Unidos, y otras importantes economías mundiales, también eran (y son) fundamentales para dar continuidad a su crecimiento y para establecerse como una nación comprometida con la agenda internacional. Chin-Hao Huang<sup>637</sup>, del Instituto Internacional de Investigación sobre la Paz de Estocolmo, llama la atención sobre la divergencia de enfoques en China. Según él, la élite política progresista entendía que, a largo plazo, el petróleo sudanés no era más importante que la reputación internacional del país, y sugerían que se redujesen las relaciones con Jartum. Desde otra perspectiva, los más conservadores tendían a argumentar que Estados Unidos y otros países occidentales trataban de retirar a Pekín del escenario sudanés para conquistar su mercado petrolero.<sup>638</sup>

Posiblemente, la ausencia de una voz unísona contribuyó a que la mudanza no haya significado ningún giro radical de postura. Igualmente, era cierto que Pekín tampoco estaba dispuesto a priorizar la vida de los darfuríes en detrimento de sus intereses económicos. Pero sí es innegable que la decisión del gobierno sudanés de aceptar una misión híbrida de las Naciones Unidas y la Unión Africana fue, al menos en parte, fruto de una actitud diplomática más firme por parte de China. En abril de 2007, el asistente del ministro de Relaciones Exteriores, Zhai Jun, visitó Sudán y se reunió con el gobierno para pedir que aceptase el plan sobre una misión conjunta de ambas organizaciones. Según notificó la agencia Reuters, “*China urged Sudan in unusually*

---

irresponsable de esas armas a Sudán era un factor significativo para la perpetuación de las violaciones masivas de los derechos humanos en Darfur. Véase: Amnesty International, *Sudan: arms continuing to fuel serious human rights violation in Darfur*. Mayo de 2007. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR54/019/2007/en/c464853c-d396-11dd-a329-2f46302a8cc6/afr540192007en.html> [consulta: 29 ene. 2011]

<sup>637</sup>HUANG, C-H. *U.S. – China relations and Darfur*. Fordham International Law Journal, Vol. 31, Issue 4, article 3, 2007, pp. 827-842, p. 836. Acceso en: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2102&context=ilj> [consulta: 30 ene. 2011]

<sup>638</sup>*Ibíd.*

*strong term (...) to show more flexibility o a peace plan for its devastated Darfur region”*.<sup>639</sup>

Sobre el asunto, Zhai Jun afirmó que Sudán había aceptado la propuesta a raíz de la intervención china. En sus palabras: “*On the Annan plan [misión híbrida], China has played an essential role. Just because of the Chinese government, Sudan is adopting a flexible attitude. (...) China can't do everything, but we respect each other and consult as equals.*”<sup>640</sup>

El director del Africa Policy Institute de Nairobi, Patrick Mutahi, señala que era la primera vez en sus treinta y cinco años como miembro del Consejo de Seguridad que Pekín se prestaba a convencer a un Estado soberano a consentir una misión de Naciones Unidas en su territorio.<sup>641</sup> Simultáneamente, Mutahi comenta que China pretendía afirmarse como potencia mundial ejerciendo el papel de mediador en una crisis de tamaño magnitud.<sup>642</sup>

Paralelamente al uso de un talante más severo por parte de Pekín hacia Jartum, China estaba dispuesta a disminuir la gravedad de la situación humanitaria en Darfur. Mientras se debatía la imposición de sanciones en el Consejo de Seguridad – en el supuesto de que Jartum rechazase la misión híbrida – el representante especial chino Liu Guijin afirmaba: “*I didn't see a desperate scenario of people dying of hunger*”<sup>643</sup>, tras visitar un campo refugiados en Darfur, en mayo de 2007.

---

<sup>639</sup>Reuters, *China presses Sudan on Darfur peace plan*. 11 de abril de 2007. Acceso en: <http://uk.reuters.com/article/2007/04/11/china-sudan-idUKPEK31009920070411> [consulta: 29. ene. 2011]

<sup>640</sup>*Ibíd.*

<sup>641</sup>MUTAH, P. *Darfur – China's economic and diplomatic pays off*. Africa Policy Institute, Africa Policy Brief, n. 36, 2007, 5 pp., p. 2. Acceso en: <http://www.africapi.org/siteimages/Africa%20Policy%20Brief,%20No%2036,%2011%20November%202007.pdf> [consulta: 1 feb. 2011]

<sup>642</sup>*Ibíd.*

<sup>643</sup>Chicago Tribune, *U.S. adds to Sudan sanctions*. 30 de mayo de 2007. Acceso en: [http://articles.chicagotribune.com/2007-05-30/news/0705291172\\_1\\_sudan-sanctions-african-union-darfur](http://articles.chicagotribune.com/2007-05-30/news/0705291172_1_sudan-sanctions-african-union-darfur) [consulta: 30 ene. 2011]



El mes anterior, el asistente del ministro de Relaciones Exteriores, Zhai Jun, había realizado una sesión informativa para la prensa china sobre su viaje de tres días a Sudán (incluidos tres campos de desplazados en Darfur). En la sesión, el asistente reveló que la situación de Darfur había mejorado de manera general, especialmente después de la firma del Acuerdo de Paz, en mayo de 2006. En palabras de Zhai Jun:

My general impression is that the current situation in Darfur is basically stable, the local government runs normally, the refugee camps are well managed with sound health conditions and the basic living of refugees is guaranteed. We appreciate that the effectiveness of international humanitarian agencies in their assistance activities. According to the local people, the security situation in Darfur is generally improved, especially after the signing of the Darfur Peace Agreement and crimes decreased considerably.<sup>644</sup>

Lo que afirmó Zhai Jun distaba bastante de la realidad. Como se observó en el capítulo III, tras la firma del Acuerdo de Paz de Darfur hubo un aumento significativo de la violencia. Igualmente, como ya es sabido, el acuerdo no fue firmado por todas las partes, solamente una facción de un grupo rebelde adhirió al acuerdo, lo que incrementó aún más la violencia tanto entre los propios movimientos rebeldes, como entre ellos y las fuerzas gubernamentales. Menos de dos semanas después de la sesión informativa supradicha, Intermon Oxfam y otras organizaciones de ayuda, anunciaron que se encontraban obligadas a retirar su personal de algunas zonas de Darfur a raíz del deterioro de las condiciones de seguridad<sup>645</sup>. En enero del mismo año, otras organizaciones ya habían hecho lo mismo.

Frente a ese panorama, estaba claro que la estrategia política china trataba de garantizar su reputación indicando a la comunidad internacional que estaba dando pasos positivos hacia Jartum. Y, en el ámbito bilateral, tranquilizar al gobierno sudanés

---

<sup>644</sup>Embassy of People's Republic of China in Australia, *Assistant Foreign Minister Zhai Jun Holds a Briefing for Chinese and Foreign Journalists on the Darfur Issue of Sudan*. 12 de abril de 2007. Acceso en: <http://au.china-embassy.org/eng/zt/sudandarfurissue/t311958.htm> [consulta: 30 ene. 2011]

<sup>645</sup>The Times, *Fearful aid agencies pull out of Darfur*. 23 de abril de 2007. Acceso: <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/africa/article1693456.ece> [consulta: 30 ene. 2011]

sugiriéndole que demostrando algo de buena fe y flexibilidad hacia las decisiones del Consejo de Seguridad, se le eximiría de cualquier condena o medida más dura. De ahí, pues, que haya aceptado la misión híbrida de la ONU y la UA, y haya actuado responsablemente durante el referéndum sobre la libre determinación de la región sur en enero de 2011.

Una prueba de esa maniobra diplomática sucedió durante la visita del enviado especial chino, Zhai Jun, a Addis Abeba en el marco de la Cumbre de la UA, a finales de enero de 2008. En un encuentro con el ministro de Asuntos Exteriores sudanés, Den Alor, Zhai Jun le advirtió de que la paciencia de la comunidad internacional se estaba agotando, pero reafirmó el apoyo de Pekín a Sudán.<sup>646</sup> En la misma conversación pidió a Jartum: “*not to do things that will cause the international community to impose sanctions on them.*”<sup>647</sup>

Dentro de ese contexto, la inicial reticencia china en comentar el caso de Darfur, la insistencia en vincular sus inversiones en Sudán con el logro de la paz y la minimización de la catástrofe humanitaria, abrió paso a frecuentes comunicados de prensa que divulgaban la victoria diplomática de Pekín respecto a Darfur – tal como la aceptación de la misión híbrida – y su influencia política y económica en Sudán.

Jonathan Holslag observa que China ha venido aplicando un enfoque de doble vía, que combina, por un lado, el poder blando (“*soft power*”) y el apoyo económico para asegurar la supervivencia del gobierno sudanés y, por otro, conversaciones pragmáticas claras.<sup>648</sup> Dicho de otra manera, poco a poco Pekín abandonaba la política de mirar hacia el otro lado, para desarrollar una “diplomacia de bastidores” con Jartum.

De acuerdo con Holslag, China ya ha cosechado buenos frutos con esa estrategia. Oficiales gubernamentales de alto rango africanos, norteamericanos y

---

<sup>646</sup>Sudan Tribune, *China issues a warning to Sudan over Darfur crisis*. 30 de enero de 2008. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/China-issues-a-warning-to-Sudan,25753> [consulta: 30 de ene. 2011]

<sup>647</sup>*Ibíd.*

<sup>648</sup>HOLSLAG, J. *China's diplomatic victory in Darfur*. BCCS Background Paper. Vrije Universiteit Brussel, agosto 2007, 11pp., p. 8. Acceso en: [http://www.oxfamsol.be/nl/IMG/pdf/Rap\\_China\\_Darfur.pdf](http://www.oxfamsol.be/nl/IMG/pdf/Rap_China_Darfur.pdf)

europeos elogiaron a China por su política constructiva en Sudán.<sup>649</sup> En febrero de 2008, por ejemplo, el ex enviado especial estadounidense para Sudán, Andrew Natsios, declaró: “*China in my view has been very cooperative. (...) The level of coordination and cooperation has been improving each month.*”<sup>650</sup>

Según el mismo autor – en otra publicación –, China tenía varios motivos para querer enviar cascos azules a Darfur. En primer lugar, Holslag observaba que China era consciente de que la escalada de la violencia ponía en riesgo sus intereses económicos. Además, un mayor deterioro podría desencadenar reacciones unilaterales de algunos Estados occidentales, lo que amenazaría su posición central y su amistad con ciertos actores africanos. En segundo lugar, obstruir la petición de la Unión Africana de reemplazar sus agotadas tropas por una misión de mantenimiento de la paz de la ONU podría dañar la relación de Pekín con otros países de África. Un tercer factor que apunta el autor, trataba del restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Chad, en agosto de 2006, y de la firma de varios acuerdos petroleros con el país a principios de 2007.<sup>651</sup>

La primera motivación que señala Holslag no me parece totalmente cierta. No caben dudas que el incremento de la violencia suponía una amenaza para los intereses económicos chinos en Sudán. No obstante, desde que la guerra empezó en 2003 nunca ningún Estado permanente en el CSNU ha invocado la posibilidad de una intervención militar, unilateral o no. De igual modo, durante los ocho años de conflicto, ninguna delegación permanente, en el seno del Consejo de Seguridad, ha rigurosamente invocado la aplicación de la responsabilidad internacional de proteger en el caso de Darfur. Respecto a las demás razones, estoy de acuerdo con las consideraciones del autor. Pero, consecuentemente, bajo mi punto de vista, los tres factores se condensan en uno. Al no haber invocado la soberanía estatal ni la máxima de que “eran solamente

---

<sup>649</sup> *Ibíd.*

<sup>650</sup> New York Times, *China, in new role, presses Sudan on Darfur*. 23 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2008/02/23/world/africa/23iht-23darfur.10322602.html> [consulta: 1 feb. 2011]

<sup>651</sup> HOLSLAG, J. *China's diplomatic manoeuvring on the question of Darfur*. Journal of Contemporary China, Vol. 17, Issue 54, 2008, 204 pp., pp. 71-84, pp. 74-75. Acceso en: [http://pdfserve.informaworld.com/453224\\_787840449.pdf](http://pdfserve.informaworld.com/453224_787840449.pdf) [consulta: 1 feb. 2011]

negocios”, y al haber presionado, aunque “blandamente”, a Sudán para consentir la operación híbrida, China, al fin y al cabo, procuró proteger sus intereses económicos tanto en Sudán, como en África de manera general.

Pese al cambio formal en la retórica de Pekín sobre Sudán, los lazos de amistad entre ambos países siguieron firmes. Darfur, en realidad, era únicamente un inconveniente en las relaciones económicas con Sudán, en el que China se había visto obligada a posicionarse – para preservar su reputación en el ámbito internacional –. El año 2009 marcó un momento importante para el vínculo entre Pekín y Jartum. En febrero, los dos países conmemoraron las bodas de oro de sus relaciones diplomáticas. En este mismo año se cumplían veinte años de la masacre de la plaza de Tiananmen<sup>652</sup>, en Pekín.

Durante uno de los eventos conmemorativos de los cincuenta años, el embajador sudanés en China, Mirghani Mohamed Salih, dijo que su país apreciaba los incansables esfuerzos de Pekín para impulsar la paz y la estabilidad en Sudán. Igualmente, afirmó que las relaciones con China siempre habían ocupado un lugar importante y significativo en la política exterior de Sudán, y nunca habían tenido lugar tiempos de reveses, interrupción o tensión. Saleh agregó que las celebraciones reafirmaban las aspiraciones de los dos países de estrechar aún más sus lazos y renovar el compromiso común para la consolidación de la amistad, el logro del desarrollo sostenible y para hacer frente a todos los desafíos juntos.<sup>653</sup>

Por parte de China, Chen Haosu, el presidente de la Asociación del Pueblo Chino para la Amistad con Países Extranjeros, señaló que las relaciones bilaterales se habían desdoblado sin problemas y la amistad entre China y Sudán se había

---

<sup>652</sup>A mediados de abril de 1989, miles de manifestantes chinos ocuparon la plaza central de Pekín, llamada Tiananmen.. Durante un periodo de siete semanas, los manifestantes, en su mayoría estudiantes, reclamaban, primordialmente, reformas democráticas y el fin de la corrupción gubernamental. Los hechos culminaron 04 de junio, cuando el ejército chino entró en la plaza de Tiananmen y sangrientamente aplastó la protesta. En aquel momento se calculó que el número de muertos a raíz de la masacre podía haber llagado a miles de civiles.

<sup>653</sup>China View, *China, Sudan celebrate golden jubilee of diplomatic ties*. 24 de febrero de 2009. Acceso en: [http://news.xinhuanet.com/english/2009-02/24/content\\_10888689.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2009-02/24/content_10888689.htm) [consulta: 3 de feb. 2011]

profundizado en los últimos cincuenta años. Haosu añadió que en los últimos años, bajo la dirección de ambos líderes y los esfuerzos de los dos gobiernos y pueblos, China y Sudán habían hecho un progreso continuo en la vida política, económica, cultural y militar.<sup>654</sup>

Las declaraciones de empatía mutua y el vínculo histórico, en realidad, compensaban la ausencia de afinidad ideológica mas allá de los principios de cooperación “sur-sur” – si es que se puede llamar así cuando es palmario que la ayuda al desarrollo que supone ese principio se queda restringida a las élites políticas –.

En ese orden de ideas, China puede disfrutar de lazos históricos con Sudán, pero, en la práctica, es un actor relativamente nuevo allí. Contrariamente a la versión oficial de lazos históricos ininterrumpidos, hace relativamente poco tiempo que Pekín ejerce un papel significativo en la vida sudanesa. Las inversiones y el desarrollo del sector petrolero son lo que, de hecho, fijaron la importancia de China en Sudán. Por mucho que ambos gobiernos deseen hacer público sus profundas y duraderas relaciones, en gran medida, éstas se han limitado a la esfera económica y militar, con sus respectivas repercusiones políticas en los conflictos sudaneses.

Últimamente, a finales del 2010, Pekín dio muestras sobradas de su rol en la guerra de Darfur. El 19 de octubre de 2010, la agencia de noticias Reuters publicó un artículo en el cual se indicaba que China procuraba vedar el envío formal de un informe del Grupo de Expertos sobre el embargo de armas a Darfur al Consejo de Seguridad,<sup>655</sup> con fecha 20 de septiembre. El documento, supuestamente confidencial, denunciaba que una docena de casquillos de munición encontrados en áreas de Darfur donde las fuerzas de mantenimiento de la paz habían sido atacadas provenían de China.<sup>656</sup> En virtud del embargo de armas, los países no tenían prohibido suministrar armas y materiales conexos a Sudán, pero sí deberían garantizar que el suministro no terminase en Darfur.

---

<sup>654</sup>*Ibíd.*

<sup>655</sup>Reuters, *China tries to dodge Darfur bullets report: envoy*. 20 de octubre de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJOE69J01H20101020> [consulta: 3 feb. 2011]

<sup>656</sup>*Ibíd.*

El informe sólo se hizo público – a través de la página web del Comité de Sanciones – el 8 de marzo de 2011<sup>657</sup>. China consiguió obstaculizar su divulgación durante seis meses. Es emblemático que tarde tanto en salir a la luz un documento cuyo contenido manifiesta la falta de empeño – por no decir la absoluta irresponsabilidad – de Pekín en abstenerse de abastecer (aún más) la maquinaria de guerra dentro de un conflicto que ya se cobró la vida de más de trescientas mil personas<sup>658</sup>.

Por fin, hay que resaltar que desde la óptica de Jartum, el modo en que China condujo su diplomacia le permitió – en conjunción con otros factores, como los estudiados en el apartado de EE. UU. – esquivar cualquier medida más firme y efectiva respecto a Darfur. Igualmente, Pekín contribuyó a la manutención económica del régimen de al-Bashir y a que éste desempeñase el rol central en el proceso de paz, que ya lleva ocho años. En este sentido, pese a los cambios en su postura diplomática observados a lo largo de este apartado, China sigue mucho más preocupada por sus inversiones en Sudán y los beneficios que esa relación supone para la continuidad de su desarrollo económico, que por la vida de millones de darfuríes que hasta hoy permanecen bajo el riesgo de perder sus vidas directa o indirectamente a causa del conflicto.

### **3. SUDÁN Y LOS DEMÁS MIEMBROS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD**

#### **3.1. Reino Unido**

Sudán estuvo bajo el dominio de Reino Unido y Egipto desde 1899 hasta principios de 1956. Desde su independencia, el 1º de enero de 1956, Sudán ha vivido internamente en guerra la mayor parte de su existencia. A raíz de sus lazos coloniales

---

<sup>657</sup>Véase la página web del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1591 (2005) relativa a Sudán: <http://www.un.org/spanish/sc/committees/1591/index.shtml>

<sup>658</sup>La estimativa respecto al número de muertos es de las Naciones Unidas, del año de 2008. Para acceder a esa información diríjase a: Trust Alertnet, *Darfur Conflict*. 4 de enero de 2011. Acceso en: <http://www.trust.org/alertnet/crisis-centre/crisis/darfur-conflict> [consulta: 10 marzo 2011]

con el país, el Reino Unido estuvo moderadamente presente en las negociaciones de paz de las guerras civiles sudanesas. En el caso de Darfur, primeramente, la aproximación diplomática británica se guió por el apoyo a una solución africana para el problema. Posteriormente, cuando el asunto entró en la lista de prioridades del Consejo de Seguridad de la ONU, el Reino Unido respaldó una respuesta institucional.

Paul D. Williams<sup>659</sup> llama la atención sobre el hecho de que Gran Bretaña no haya planteado la crisis de Darfur como un caso en el que se debería llevar a cabo una intervención internacional con fines humanitarios. El autor nota que, desde el final de la Guerra Fría, los sucesivos gobiernos del Reino Unido han estado en la vanguardia de los debates acerca de si existe una justificación moral o jurídica en el uso de la fuerza militar para promover resultados humanitarios sin la autorización explícita del Consejo de Seguridad. William concluye que la posición del Reino Unido sobre ese tema se revela a través de la propia práctica, con una serie de operaciones militares (en particular, las de Irak y Kosovo).<sup>660</sup>

La actuación incongruente del gobierno británico con su acostumbrada postura frente a las intervenciones por razones humanitarias se debe a una serie de factores que mucho tienen que ver con las prioridades de su agenda política, en consonancia con las prioridades de Estados Unidos – su inmarcesible aliado –.

Tal cual se observó en el apartado sobre las relaciones entre Estados Unidos y Sudán, la guerra de Darfur estalló en el ápice de la guerra global contra el terror y de las negociaciones de paz entre Jartum y el sur del país; un mes antes de la invasión de Irak por EE. UU., Reino Unido y otros aliados, y durante la actual guerra en Afganistán – deflagrada por el ejército estadounidense con la “Operación Libertad Duradera” y las tropas británicas con la “Operación Herrick” –.

---

<sup>659</sup>WILLIAMS, P. D. *United Kingdom foreign policy and the crisis in Darfur*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association 48<sup>th</sup> Annual Convention, Chicago, 28 febrero de 2007, 24 pp., p. 3. Acceso en: [http://www.allacademic.com/meta/p180871\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p180871_index.html) [consulta: 7 feb. 2011]

<sup>660</sup>*Ibíd.*

Por tanto, existían otros asuntos preeminentes en el ámbito internacional que ocupaban la administración británica. No obstante, aunque no fuese así, era muy improbable que el entonces primer ministro del Reino Unido, Tony Blair, liderase una campaña de intervención internacional para garantizar la seguridad humana en Darfur. Sudán no suponía ningún elevado interés para el reino. Compañías británicas ligadas al sector petrolífero que tenían vínculos con Sudán, tales como Rolls Royce, Petrofac, Weir Group y Amec, vendían esencialmente maquinarias relacionadas con la extracción del aceite.<sup>661</sup> Ese comercio no ostentaba un valor significativo para la economía del Reino Unido, lo que a efectos prácticos se convertía en ausencia de interés en Sudán y, consecuentemente, en Darfur.

Por otro lado, al no engendrar un interés de primer orden, el caso de Darfur podría haber representado una oportunidad para la aplicación del concepto de la responsabilidad/obligación internacional de proteger, que Gran Bretaña dice apoyar. En el documento que disponía la estrategia de seguridad británica de 2008 (*The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in a interdependent world*) – presentado por el primer ministro al parlamento –, se reafirmaba el apoyo a dicha noción y a la necesidad de reforzarla. Además, el documento recordaba la postura del país acerca de intervenciones armadas o no:

The United Kingdom accepts a responsibility to contribute across the full range of activity, and we have capabilities and experience to offer in each area. As a permanent member of the UN Security Council, and a member of the EU [Unión Europea], NATO [OTAN] and the Commonwealth, we often play a key role in shaping immediate international responses to instability and conflict. We support a wide range of interventions, with funding and military and civilian staff. As part of our long-term commitment to these challenges, we are building our own national capabilities, and encouraging and

---

<sup>661</sup>The Sudan Divestment Task Force, Report: *Companies Warranting Scrutiny: profiles of companies that possibly meet task force criteria for target divestment*. 23 de septiembre de 2006. Acceso en: <http://www1.umn.edu/usenate/soccon/sudanstatementcompanies.pdf> [consulta: 7 feb. 2011]



supporting regional partners and the international community to do the same.<sup>662</sup>

[...]

(...) So we need the ability to respond swiftly and decisively across the full range of intervention scenarios, not just to prevent or mediate violent conflict, but also to stabilize situations in or emerging from violent conflicts, and to support recovery and reconstruction.<sup>663</sup>

[...]

We will continue to press for further strengthening and reform of international institutions to deliver the specific objectives on conflict prevention, mediation, peacekeeping and peace enforcement, stabilization, and peacebuilding. We are committed to building a better rules based framework for intervention across all those scenarios. In particular, we need a stronger UN [ONU] system for protecting vulnerable populations, preventing state breakdown and the descent into violence, building peace, and laying the foundations for longer-term development. In some circumstances the international community has a responsibility to help countries protect their populations. In most cases, that involves support for the countries' own security forces and agencies; but in some cases, where a government is unwilling or unable to protect its citizens from genocide, war crimes, ethnic cleansing or crimes against humanity, or is perpetrating these acts itself, the international 'Responsibility to Protect' ultimately requires the international community to act.<sup>664</sup>

El documento de la estrategia de seguridad nacional indicaba que el Reino Unido sostenía una actitud favorable a intervenir en casos de violaciones masivas de los derechos humanos. Pero en la práctica, la teoría fue distinta en Darfur.

---

<sup>662</sup>Cabinet Office, *The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an interdependent world*. Marzo de 2008, párr. 4.30. Acceso en: [http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national\\_security\\_strategy.pdf](http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national_security_strategy.pdf) [consulta: 9 feb. 2011]

<sup>663</sup>*Id.*, párr. 4.38.

<sup>664</sup>*Id.*, Párr. 4.75

En febrero de 2003, cuando empezó la guerra de Darfur, la administración británica estaba involucrada – aunque de forma menos intensa que EE. UU. – en la solución de la otra guerra sudanesa. Las razones de esa participación se asemejaban a aquellas del gobierno estadounidense, es decir, la presión de una parcela cristiana de la sociedad, principalmente, organizaciones no gubernamentales de cuño religioso.

Al igual que los demás países involucrados en el proceso de paz entre Jartum y el sur (liderado por el IGAD), el Reino Unido quiso creer que la firma de paz con los rebeldes del sur abriría las puertas para una solución pacífica del conflicto de Darfur. Lo más probable es que esa consideración no se basase en un análisis objetivo, sino en el deseo de concretar un acuerdo en el sur y el temor de que la guerra en Darfur pudiese perturbar las negociaciones de Naivasha. En cualquier caso, la decisión de hacer la vista gorda ante la masacre en curso en Darfur, satisfizo mejor sus objetivos que el cambio de la trayectoria en la mediación, y el riesgo de poner en peligro un acuerdo a punto de firmarse. De ese modo, como se ha observado en diversas oportunidades anteriores, el caso de Darfur quedó en segundo plano precisamente cuando el gobierno de Bashir perpetraba las peores atrocidades de todos esos años de guerra.

En 2004, los civiles en Darfur vivían bajo condiciones humanitarias que empeoraban cada día. La frase de Mukesh Kapila, en la que afirmaba que Darfur representaba la peor catástrofe humanitaria de entonces (y no entendía porqué la comunidad internacional no hacía nada), ya se había hecho internacionalmente conocida.<sup>665</sup> Dada las circunstancias y la ausencia de iniciativa política para enfrentar la crisis de forma eficiente – porque eso requería enfrentarse a un régimen que en cualquier momento podría abandonar la mesa de negociación de Naivasha –, el Reino Unido pasó a conceder grandes sumas financieras para la ayuda humanitaria. En agosto de 2004, el país era el tercer mayor donante para los esfuerzos humanitarios

---

<sup>665</sup>BBC NEWS, *Mass rape atrocities in West Sudan*, *op.cit. supra*, nota 530.

coordinados por las Naciones Unidas, que en cifras significaba una asistencia de 62,5 millones de libras esterlinas.<sup>666</sup>

Por tanto, el enfoque inicial hacia el conflicto de Darfur se dio en términos de ayuda humanitaria. En este sentido, Paul Williams tenía razón al afirmar que el país no había levantado la bandera de la intervención. Lo más cerca a una intervención que el Reino Unido pudo llegar ocurrió a través de una campaña interna – desplegada por la Cámara de los Comunes y liderada por al menos cien miembros del parlamento y organizaciones de los derechos humanos –, cuya finalidad era convencer a las Naciones Unidas de poner en marcha una operación de imposición de la paz liderada por la Unión Africana.<sup>667</sup> El movimiento no llegó a ninguna parte. De hecho, la delegación británica en el CSNU no hizo ninguna mención a esta campaña.

En enero de 2006, en un pronunciamiento ante el parlamento, Tony Blair afirmó que la comunidad internacional estaba fallando a las personas en Darfur y abogó por reforzar la misión de la Unión Africana.<sup>668</sup> Es decir, aunque la masacre alcanzaba su tercer año y la AMIS ya había probado su incapacidad de “hacer la diferencia” en la protección de la población civil, el Reino Unido seguía apoyando una solución africana para el problema.

El cambio de postura tuvo lugar después del fiasco del Acuerdo de Paz de Darfur, de mayo de 2006. Frente al aumento de la violencia y a un escenario que se encaminaba a una guerra de “todos contra todos”, a raíz de la fragmentación de los grupos rebeldes, el gobierno Blair empezó a apoyar el despliegue de una operación de las Naciones Unidas en lugar de la AMIS. Como se observó en oportunidades

---

<sup>666</sup>BBC News, *UK's Darfur aid efforts praised*. 10 de agosto de 2004. Acceso en: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/3552114.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/3552114.stm) [consulta: 09 feb. 2011]

<sup>667</sup>The Guardian, *Campaign calls for UN intervention in Darfur*. 31 de marzo de 2005. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/world/2005/mar/31/sudan> [consulta: 09 feb. 2011]

<sup>668</sup>Sudan Tribune, *International community is failing people in Darfur, UK Blair*. 25 de enero de 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id\\_article=13762](http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id_article=13762) [consulta: 10 feb. 2011]

anteriores, en agosto de 2006, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución que autorizaba este cambio de misiones en Darfur.

No obstante, dada la negativa del gobierno sudanés a consentir la entrada de cascos azules en su territorio – y un texto de resolución que invitaba a este consentimiento – y, a continuación, aceptar una misión híbrida, el Reino Unido (junto a EE. UU.) inició una campaña de amenazas de imposición de sanciones a Sudán.<sup>669</sup> Tanto la resolución 1706 (2006), que aprobaba el mandato de una misión de la ONU, como la diplomacia coercitiva fracasaron. Igualmente, la propuesta británica de imponer una zona de exclusión aérea en Darfur no llegó a ningún lugar y, en febrero de 2011, se hizo público que el propio gobierno la había descartado por ser inviable.<sup>670</sup>

Cuando finalmente la misión conjunta de las Naciones Unidas y la Unión Africana fue aprobada por el Consejo de Seguridad, el 31 de julio de 2007, el entonces primer ministro británico Gordon Brown urgió un fuerte apoyo de la comunidad internacional para el despliegue de la operación.<sup>671</sup> A la par, Brown alertó que si cualquiera de las partes del conflicto obstaculizase el progreso de la misión y se siguiese la matanza, su país – junto a otros – iba a redoblar los esfuerzos para la imposición de sanciones.<sup>672</sup> Por lo visto, el gobierno británico continuaba manteniendo una diplomacia coercitiva llena de amenazas vacías a la cual, conforme su praxis habitual, al-Bashir hacía caso omiso burlándose del occidente.

Más recientemente, en julio de 2010, precisamente dos semanas después de que la Corte Penal Internacional hubiese añadido el crimen de genocidio a los cargos contra

---

<sup>669</sup>BBC News, *UK supports Darfur no-fly zone*. 14 de diciembre de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6178209.stm> [consulta: 10 feb. 2011]

<sup>670</sup>The Telegraph, *Sudan/Darfur: London's initial reactions to discussion of UNSC resolution*. 4 de febrero de 2011. Acceso en: <http://www.telegraph.co.uk/news/wikileaks-files/london-wikileaks/8305194/SUDANDARFUR-LONDONS-INITIAL-REACTIONS-TO-DISCUSSION-OF-UNSC-RESOLUTION.html> [consulta: 10 feb. 2011]

<sup>671</sup>New York Times, *U.N. Security Council approves joint force of up to 26,000 peacekeepers for Darfur*. 1 de agosto de 2007. Acceso en: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9407E5D91330F932A3575BC0A9619C8B63&sec=&sp on=&&scp=14&sq=sudan%20%22gordon%20brown%22&st=cse> [consulta: 10 feb. 2011]

<sup>672</sup>*Ibíd.*

el presidente Omar al-Bashir, el nuevo ministro para África, Henry Bellingham, de la actual administración del primer ministro David Cameron, realizó una visita oficial a Jartum. Durante el viaje, Henry Bellingham se reunió con miembros del régimen de Bashir y expresó la intención de su país de incrementar la amistad y los lazos comerciales con Sudán. Tras el encuentro, el ministro para África realizó una declaración para la prensa en la que afirmó:

We will be candid friends of the government (...). We voiced our concern about certain issues but we also said we want the relationship to be a strong one and one where UK [Reino Unido] bilateral trade will increase. (...) We feel the government of Sudan should cooperate with the court on the existing arrest warrants but on the other hand we don't have an argument with the Sudanese people and it would quite perverse and wrong for us to not encourage trade because trade equals wealth. (...) There are no UK sanctions, there are U.S. sanctions (...) and indeed we will try and find ways round some of the problems.<sup>673</sup>

Consecuentemente, el cambio de administración en Reino Unido también representó un giro en el enfoque hacia Sudán. Las amenazas de sanciones dieron lugar a la búsqueda de un estrechamiento en las relaciones y a la construcción de vínculos comerciales más fuertes. No obstante, esta mudanza no se produjo por una mejora en el entorno de la población de Darfur. Tampoco el gobierno británico exigió ninguna condición previa al incremento de estas relaciones bilaterales, como podría ser la demostración de avances efectivos en el terreno o la cooperación con la CPI.

Sobre ese último aspecto, es interesante notar que el Reino Unidos ejerció un papel fundamental a la hora de presentar y liderar los esfuerzos para la aprobación de la resolución 1593 (2005), en la que remitía la cuestión de Darfur a la Corte Penal Internacional. Resulta, pues, contradictorio que el país busque una aproximación con Jartum precisamente cuando Bashir insiste en no cooperar con la Corte, niega su

---

<sup>673</sup>Reuters, *UK to boost trade with Sudan despite rights concerns*. 26 de julio de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/sudanNews/idAFMCD66042020100726?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0> [consulta; 10 feb. 2011]

jurisdicción y se le imputan cargos tan graves como es el genocidio o crímenes contra la humanidad.

No cabe duda que estimular las relaciones con Jartum repercute directamente en Darfur. Igualmente, fomentar los lazos amistosos entre los dos países refuerza la creencia del gobierno sudanés acerca de la incapacidad de la comunidad internacional en responder de forma unísona a un problema tan grave como es el de Darfur. O mejor dicho, evidencia la incapacidad de la comunidad internacional para reaccionar de forma congruente frente a un caso de violaciones masivas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Lo que hizo la administración de David Cameron fue vigorizar la práctica del envío de mensajes difusos al régimen sudanés y, a la postre, corroborar su desprecio hacia las decisiones internacionales legales y legítimas.

Desde una perspectiva similar, el director de Human Rights Watch de Londres, Tom Porteous, señala que las declaraciones realizadas por Henry Bellingham suscitan serias preocupaciones. Al perseguir ciegamente intereses comerciales, según el autor, el Reino Unido corre el riesgo de socavar los esfuerzos internacionales para proteger los derechos humanos y promover la justicia por los graves abusos cometidos en Darfur. Porteous continúa observando que el comercio no sólo es bueno para el Reino Unido, sino que puede traer beneficios a sus socios comerciales, ya que, en circunstancias adecuadas, estimula la riqueza y el desarrollo económico, que a su vez puede alcanzar otros de los objetivos de la política exterior británica, como es el caso de la reducción de la pobreza. Pero – matiza el autor –, el comercio con países que están bajo regímenes abusivos y corruptos no necesariamente favorece a los pueblos de esos países. Mediante la consolidación de la riqueza y la centralización del poder de los líderes represivos, el comercio puede perpetuar y consolidar el abuso y la impunidad que impiden la democratización y el desarrollo. En este sentido, Sudán es un buen ejemplo de esa perversidad. Tom Porteous finaliza recordando que en los últimos 15 años, informes de Human Rights Watch, y otras organizaciones, han demostrado que la explotación de los

recursos petroleros de Sudán ha fomentado los conflictos armados y las violaciones masivas de los derechos humanos.<sup>674</sup>

En términos generales, queda patente la ausencia de disposición o preparación de la administración británica – a principios del conflicto de Darfur liderada por Tony Blair –para comprometerse con una intervención humanitaria. Y eso era así pese a su conocida defensa tanto legal como moral del principio de la intervención con fines humanitarios y de la responsabilidad de proteger.<sup>675</sup> Esencialmente, el hecho de no haber levantado la bandera de una acción militar para proteger a los civiles de Darfur se debió a la existencia de otras prioridades en su agenda política internacional y a que la región afectada no representaba ningún interés geoestratégico o geoeconómico de primera orden.

Al no haber liderado una actuación más firme y eficaz, el gobierno británico terminó apoyando una fuerza de paz africana que era, a todas luces, incapaz de garantizar la protección de los civiles en Darfur. Más tarde, con el fracaso ineludible del Acuerdo de Paz de Darfur y de la AMIS, pasó a abogar por una misión liderada por Naciones Unidas y a emplear un tono coercitivo (hacia Jartum) en sus pronunciamientos, planteando sanciones y otras medidas que nunca han sido aprobadas.

Finalmente, la administración actual parece estar echando por tierra los esfuerzos realizados en los últimos ocho años para conseguir una actuación más responsable por parte de Jartum. Aunque los esfuerzos no hayan sido numerosos ni coordinados, la remisión del asunto a la CPI, cuyo logro no hubiera sido posible sin la

---

<sup>674</sup>PORTEOUS, T. *UK should not put trade with Sudan ahead of human rights*. The Guardian, 16 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/aug/16/sudan-britain-trade-human-rights> [consulta: 10 feb. 2011]

<sup>675</sup>En 1999, en el conflicto de Kosovo, el Reino Unido fue el país que más fuertemente invocó la existencia de una norma sobre la intervención humanitaria que dotaba la comunidad internacional con el derecho y el deber de usar la fuerza para poner fin a violaciones masivas de los derechos humanos. Igualmente, en 2003, Tony Blair recurrió a la excusa humanitaria para justificar la invasión de Irak. En 2008, el documento conteniendo la Estrategia de Seguridad Nacional del Reino Unido (véase nota 593) reforzaba la postura del país respecto el asunto.

participación activa de Gran Bretaña, no debería verse menoscabado por intereses comerciales como los que anunció Bellingham.

En definitiva, el Reino Unido perdió una oportunidad para disminuir la brecha entre la retórica y la práctica de sus administraciones. Hubiera sido muy importante, tanto para la población darfurí como para el desarrollo del derecho internacional, que el gobierno británico hubiese invertido, al menos, en generar un debate serio sobre la intervención humanitaria y la Responsabilidad de Proteger en el seno del Consejo de Seguridad. Como mínimo, al incitar un debate abierto, habría obligado a los miembros del CSNU a posicionarse de forma clara sobre el asunto.

### 3.2. Francia

Las relaciones entre Sudán y Francia, y sus implicaciones en el curso de la guerra en Darfur, únicamente cobran sentido si observadas dentro del contexto de las relaciones políticas franco-africanas de manera general, y de su propio enfoque de las relaciones internacionales en el momento posterior a la etapa de descolonización de los países africanos.

Al final de la Segunda Guerra Mundial, y en el contexto del enfrentamiento ideológico, el objetivo francés en África era mantener su influencia y dar protección a sus futuras ex colonias. En ese sentido, es interesante señalar que una de las razones por las cuales Francia fue capaz de reclamar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas fue, de hecho, su imperio colonial.<sup>676</sup> Con la independencia de sus colonias esa posición podría haberse visto amenazada, pero París desarrolló una estrategia neo-colonial para enfrentar esta nueva etapa.<sup>677</sup>

---

<sup>676</sup>TOUATI, S. *French foreign policy in Africa: between pré carré and multilateralism*. Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, Briefing Note, 2007, 22 pp., p. 2. Acceso en: [http://www.chathamhouse.org.uk/files/3402\\_bnafrica0207.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/files/3402_bnafrica0207.pdf) [consulta: 15 feb. 2011]

<sup>677</sup>*Ibíd.*



En el momento de la descolonización oficial, durante los años de la década de 1960, el entonces presidente francés, general Charles De Gaulle, ofreció (o impuso) un conjunto de medidas que unió a Francia con los nuevos Estados: los recién establecidos regímenes africanos debían permanecer bajo la protección de París. El vínculo era – y sigue siendo – oficialmente establecido por convenios adecuados para la cooperación, que se negociaron en la independencia de cada República. Tales estrategias de negociación instituyeron la continuidad en las relaciones de dominación entre la ex metrópoli y sus socios africanos.<sup>678</sup> Francia prestaba asistencia técnica, militar y financiera, y a cambio los nuevos Estados la apoyaban en sus políticas internacionales. El resultado de esa estrategia se nota actualmente en el interés de todos los líderes franceses por el continente.

A diferencia de otras antiguas potencias coloniales como Gran Bretaña, Portugal y Bélgica, que se retiraron mayoritariamente del continente africano después de la descolonización, París confirmó su presencia en los nuevos países independientes en África occidental y central y en el Océano Índico. Debido a sus estrechos vínculos lingüísticos con las ex colonias belgas (Zaire – actualmente República Democrática del Congo –, Ruanda y Burundi), en la década de 1970, también incluyó a estos países en los llamados *pré-carré* (dominios) francófonos.<sup>679</sup> La política francesa de África, sin embargo, no sólo se basaba en estos estrechos vínculos políticos, económicos y culturales, sino que también abarcaba un componente militar muy importante. Esto se fundamentaba, según señala Tobias Koepf, en tres pilares elementares: bases militares permanentes, cooperación militar e intervenciones militares diseñadas para mantener los regímenes “amigos” en el poder frente a los levantamientos de las fuerzas de oposición.<sup>680</sup>

---

<sup>678</sup>BAT, J-P. *French intelligence and political networks in Africa (1958-1974)*. Leeds University, African History, 2009, 8 pp., p. 5. Acceso en: [http://www.leeds.ac.uk/history/research/africanhistory/Jean\\_Pierre\\_Bat.pdf](http://www.leeds.ac.uk/history/research/africanhistory/Jean_Pierre_Bat.pdf) [consulta: 15 feb. 2011]

<sup>679</sup>KOEPPF, T. *France and EU military crisis management in sub-Saharan Africa: no (more) hidden agenda*. German Institute for International and Security Affairs (SWP), abril de 2010, 13 pp., p. 4. Acceso en: <http://www.ies.be/files/Koepf-F5.pdf> [consulta: 15 feb. 2011]

<sup>680</sup>*Ibid.*

Esta proactividad en el continente puede ser interpretada como el intento de mantener una esfera de influencia exclusiva y hacer hincapié en la condición de Francia como una gran potencia. Desde una perspectiva realista, el compromiso con África, en un momento bipolar y de fuerte competencia entre los Estados, significaba que París no sólo trataba de contener la influencia de la Unión Soviética, sino también pretendía limitar el impacto de Gran Bretaña y Estados Unidos en el continente.<sup>681</sup>

Consecuentemente, tras las independencias los lazos entre Francia y los nuevos Estados se desarrollaban, exclusivamente, en un contexto francófono. La bilateralidad de esas relaciones se explica por la propia historia colonial y la siguiente descolonización que, tal y como se ha visto anteriormente, no alteraron la esencia de los vínculos especiales entre metrópoli y colonias.<sup>682</sup>

Desde otro punto de vista, Bruno Charbonneau<sup>683</sup> argumenta que la política francesa hacia África no es tanto una “política” en el sentido estricto (entendida como un conjunto de acciones y comportamientos que son el resultado de la toma de decisiones racionales por parte del Estado), sino el resultado de las relaciones entre las élites francesas y africanas, sus mutuos intereses y su hegemonía transnacional sobre las condiciones sociales. Por tanto, el autor concluye que, en realidad, los lazos se establecieron por sus objetivos comunes referentes al mantenimiento y reproducción del status quo.<sup>684</sup>

Desde esa perspectiva, Charbonneau observa que la política de seguridad francesa supone un factor de inestabilidad y un mecanismo de reproducción de los sistemas de dependencia, dominación y subordinación. En ese sentido, la presencia militar francesa en África, según el autor, nunca ha sido imparcial o supuesto un

---

<sup>681</sup> *Ibíd.*

<sup>682</sup> ADJOVI, R. *La politique africaine de la France*. Annuaire Français des Relations Internationales, 2001, vol. 2, pp. 426-437, p. 426. Acceso en: <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001380.pdf> [acceso: 12 feb. 2011]

<sup>683</sup> CHARBONNEAU, B. *France and the new imperialism: security policy in the sub-Saharan Africa*. Hampshire, Burlington: Ashgate, 2008, 202 pp., p. 2.

<sup>684</sup> *Ibíd.*

intermediario honesto, cuyo principal objetivo era favorecer la resolución pacífica de los conflictos tribales. Francia siempre ha sido y sigue siendo parcial. Es decir, la política francesa en África es, más que nada, el resultado de los intereses de las élites transnacionales, cuya intención primordial es conservar y perpetuar las condiciones sociales que les privilegian.<sup>685</sup>

No obstante, a partir de finales de la década de 1990, el patrón de la bilateralidad francófona empezó a sufrir algunos cambios esenciales. De modo general, Francia pasó a interesarse por países fuera de aquella esfera clásica,<sup>686</sup> para ajustarse a un mundo globalizado y cada vez más ávido de nuevos mercados.

En síntesis, durante décadas, Francia consideró el África poscolonial como su exclusiva esfera de influencia y consolidó los vínculos entre las élites de ambas regiones. Actualmente, el país sigue salvaguardando su predominio militar, su elevado número de tropas estacionadas en todo el continente – desde el oeste de Senegal hasta el Cuerno de África –<sup>687</sup>, y sus amistades con regímenes muchas veces sanguinarios. Pero, conforme observa Andrew Hansen, el giro en sus prioridades estratégicas, para ajustarse a la nueva realidad internacional, acarreó la revaluación de esta postura. Principalmente, desde su mala experiencia en Ruanda, en 1994 – cuando no intervino en los primeros días del genocidio –, Francia transformó muchas de sus misiones africanas en operaciones multinacionales<sup>688</sup>.

Sobre ese aspecto, es interesante señalar que de las doce mil tropas francesas que participan en operaciones de mantenimiento de la paz en todo el mundo, casi la mitad está desplegada en África, tanto en términos de capacidades militares como de asesoramiento.<sup>689</sup> Su alegado propósito es promover la seguridad regional, aunque,

---

<sup>685</sup> *Ibíd.*

<sup>686</sup> ADJOVI, R. *La politique africaine de la France*, op. cit. supra, nota 679, p. 427.

<sup>687</sup> HANSEN, A. *The French military in Africa*. Council on Foreign Relations. 8 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.cfr.org/france/french-military-africa/p12578> [consulta: 12 feb. 2011]

<sup>688</sup> *Ibíd.*

<sup>689</sup> *Ibíd.*

estratégicamente, las tropas también sirven para el ejercicio de su influencia militar en el Oriente Medio.<sup>690</sup>

Bruno Charbonneau señala que la doctrina oficial del gobierno francés siempre ha autorizado una presencia militar en África como parte integrante de su política de ayuda al desarrollo<sup>691</sup> – su nuevo papel auto atribuido en el continente poscolonial –. Charbonneau cita el arquitecto de esa nueva “misión” de cooperación, Jacques Foccart<sup>692</sup>, que en 1964 escribió que la cooperación se había convertido en la condición esencial para el éxito de la evolución de las naciones colonizadas hacia el pleno funcionamiento de sus propios asuntos domésticos. La idea era proporcionarles los medios para construir la administración estatal sin los cuales no se podría subsistir, ni lograr el desarrollo cultural, económico y social. Sobre la frase de Foccart, el autor aduce que lo que verdaderamente se pretendía decir era que la descolonización debía ser la continuación de la misión civilizadora y de la dependencia, bajo el pretexto de la cooperación internacional.<sup>693</sup>

Desde el punto de vista económico, un gran número de empresas francesas mantiene operaciones de larga data con el continente, y éste recibe el cinco por ciento del total de sus exportaciones. Por el lado contrario, África sigue siendo un importante proveedor de petróleo y metales para el país. Además, las estadísticas indican que unos 240 mil nacionales franceses viven en el continente.<sup>694</sup>

Bajo una óptica general, está claro que la naturaleza de las relaciones entre el país europeo y los Estados africanos, tanto con sus ex colonias como con sus más recientes aliados, se basan en un fuerte sentimiento de dominación que se aproxima más

---

<sup>690</sup> *Ibíd.*

<sup>691</sup> CHARBONNEAU, B. *France*. In: BLACK, D. R y WILLIAMS, P.D. (Eds.) *The International Politics of Mass Atrocities: The case of Darfur*. Nueva York: Routledge, 2010, 272 pp., p. 213-231, p. 215.

<sup>692</sup> Jacques Foccart, entre otras funciones, fue el consejero jefe del gobierno francés para asuntos africanos.

<sup>693</sup> CHARBONNEAU, B. *France*, *op. cit. supra*, nota 688.

<sup>694</sup> HANSEN, A. *The French military in Africa*, *op. cit. supra*, nota 684.

bien a una especie de paternalismo de Estado. Pero, un paternalismo que ante todo tiende a primar sus intereses económicos y militares.

Dentro de ese contexto, la reacción francesa a la crisis de Darfur pasó por la dinámica de sus relaciones con su ex colonia Chad, que hace frontera con Darfur y sufrió con la oleada de refugiados que cruzaban hacia su territorio en búsqueda de una existencia más segura. De manera menos categórica, la actuación también estuvo vinculada a la repercusión del conflicto en el territorio de su otra ex colonia, la República Centroafricana, también vecina a Darfur.

Por decirlo de otra manera, Francia sólo se preocupó por las consecuencias del conflicto en la medida en que estas afectaban a sus aliados en la región (Chad y la República Centroafricana). Sobre ese asunto es importante abrir un pequeño paréntesis para explicar brevemente las repercusiones de la crisis de Darfur en Chad.

El desbordamiento del conflicto en Darfur con la avalancha de refugiados en busca de cobijo en Chad y el crecimiento de los grupos armados de oposición contra el gobierno chadiano llevaron el país a una aguda crisis. Chad, desde hace más de treinta años, vive bajo una cultura de violencia como forma de poder político. Todos los sucesivos presidentes (incluido el actual Idriss Déby Itno) fueron durante un tiempo líderes de grupos rebeldes. En 2005, un cambio de la constitución permitiendo el presidente Idriss Déby presentarse a un tercer mandato indujo a la creación de varios grupos armados de oposición. La consecuencia inmediata tanto de la formación de movimientos rebeldes, como del flujo de civiles sudaneses, fue el drástico deterioro de la situación de seguridad en Chad.

A pesar de ser cierto que la guerra en Darfur repercutió directamente en sus vecinos, resultaría frívolo afirmar que los conflictos en Chad y en la República Centroafricana tienen su origen en la repercusión de la crisis de la región oeste de Sudán. Cada una de esas disputas posee raíces mucho más profundas y peculiaridades que no son posibles abarcar en esta tesis.

Volviendo a la cuestión de los desenlaces de los problemas sudaneses en la vida política de sus vecinos (y viceversa), el gobierno chadiano acusó a Jartum de financiar y equipar a los rebeldes de Chad en su territorio para desestabilizar el país. Y, en abril de 2006, rompió los lazos diplomáticos con Sudán por el ataque rebelde a la capital Yamena que, según fuentes gubernamentales chadianas, recibieron soporte sudanés.<sup>695</sup> Por otro lado, en el mes anterior, informes de las Naciones Unidas habían revelado que los rebeldes sudaneses estaban recibiendo apoyo financiero, material y político de países vecinos, entre ellos Libia, Chad y Eritrea.<sup>696</sup>

Las relaciones entre Sudán y Chad a lo largo de la guerra de Darfur pasaron por diversos altibajos, amenazas por ambas partes, seguidas de reconciliaciones diplomáticas. Fue en medio de esas crisis cuando Francia se halló obligada a torcer su mirada hacia aquel lado del globo.

Durante el primer año de la guerra en Darfur, París estaba involucrada en otro sangriento conflicto dentro de una de sus ex colonias. En 2002, tras una tentativa de golpe de Estado, Costa de Marfil entró en una larga guerra civil. Francia, que tenía tropas estacionadas en el país, reaccionó rápidamente y en poco tiempo estaba totalmente implicada en la batalla.<sup>697</sup> La inserción en la contienda marfileña – justificada en términos humanitarios – y la ausencia de intereses en Darfur, determinaron la respuesta inicial del país al conflicto sudanés.

A mediados de 2004, cuando la crisis cumplía más de un año de brutales y masivas violaciones de derechos humanos, Estados Unidos lideró un proyecto de resolución en el que se pretendía imponer sanciones a Jartum en el caso de que no se desarmasen las milicias janjaweed en un determinado plazo. Como ya se ha analizado

---

<sup>695</sup>BBC News, *Chad cuts Sudan ties after attack*. 14 de abril de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4909650.stm> [consulta: 13 feb. 2011]

<sup>696</sup>UN News Centre, *UN experts urge key governments to crack down on arms smuggling to Sudan*. 8 de febrero de 2006. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=17436&Cr=Darfur&Cr1=> [consulta: 13 feb. 2011]

<sup>697</sup>NSO, S. *La guerra civil en Costa de Marfil: ¿El fin del milagro africano?* UNISCI Discussion Papers, enero de 2005, 11pp., p. 1. Acceso en: <http://revistas.ucm.es/cps/16962206/articulos/UNIS0505130016A.PDF> [consulta: 15 feb. 2011]

en oportunidades anteriores, la resolución 1556 (2004) acabó aprobada con un texto blando en el que el Consejo de Seguridad expresó su intención de examinar la posibilidad de adopción de futuras medidas contra el gobierno sudanés.

En el proceso de negociación de dicha resolución, Francia no escondió su negativa a aceptar que se practicara mayor presión contra Jartum. Además de la permanente sombra del veto chino en la hipótesis de una actuación más firme, en aquel momento, París tampoco estaba dispuesto a permitir el ejercicio de una coerción diplomática contra Sudán.<sup>698</sup>

Como se dijo en diversas ocasiones anteriores, en septiembre del mismo año, Colin Powell realizó un pronunciamiento acusando al régimen sudanés de haber cometido y, quizás, seguir cometiendo genocidio contra su propio pueblo en Darfur. La acusación de Powell dio lugar a una resolución que establecía una comisión de investigación sobre la naturaleza de los crímenes cometidos. A partir de ese momento, Francia pasó a defender la necesidad de presionar al gobierno sudanés, pero siempre respetando su soberanía e integridad territorial. Igualmente, París se mostró a favor de la manutención de la presencia de la Unión Africana en el terreno, y procuró salvaguardar esa actuación. El discurso del representante francés en el Consejo de Seguridad, Jean-Marc de La Sablière, en la sesión en la que quedó aprobada la creación de la comisión, puso de manifiesto dicha postura:

Francia se pronunció a favor de la resolución que los Estados Unidos presentaron al Consejo. Siempre hemos dicho que debemos perseguir un solo objetivo: salvar vidas humanas. A ese fin, el Consejo debe actuar con decisión y responsabilidad. Ese es el mensaje que nos ha transmitido en numerosas ocasiones el Secretario General (...).

(...) La situación en Darfur, como en todo el Sudán, es compleja y nuestro camino es estrecho. No es posible hacer nada sin ejercer una fuerte presión. Por otra parte, debemos apoyar de

---

<sup>698</sup>BBC News, *France opposes UN Sudan sanctions*. 8 de julio de 2004. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/3875277.stm> [consulta: 15 feb. 2011]

forma enérgica a la Unión Africana, cuyo papel es indispensable para hacer valer las exigencias de la comunidad internacional y lograr la cooperación necesaria del Gobierno del Sudán.<sup>699</sup>

Siguiendo esa línea diplomática, París fue uno de los patrocinadores del instrumento que estableció la base legal para que la Corte Penal Internacional iniciase un procedimiento sobre los crímenes cometidos en Darfur. No obstante, el discurso oficial francés, en el seno del CSNU, entendía la resolución 1593 (2005) – con la remisión de la cuestión de Darfur a la CPI – como una solución para la crisis en curso.<sup>700</sup> Evidentemente, la apertura de un proceso por la Corte, de ningún modo, suponía una salida para el conflicto. En este sentido, todo hacía indicar que la idea francesa era recurrir a la tercerización de la solución para la guerra – a través de la UA y de la CPI –, probablemente, a fin de evadirse de una actitud que implicase sus propios recursos militares.

Es fundamental resaltar que por menor que fuese el interés que Darfur producía en Francia, la compañía petrolera francesa Total Group poseía (y posee) la concesión del mayor bloque (en dimensión) de reservas de petróleo en Sudán. La compañía firmó un acuerdo de explotación y producción en 1980. No obstante, en 1985, dada las condiciones de seguridad, el grupo suspendió su labor y hasta los días de hoy el bloque B (antiguo bloque 5) sigue inexplorado, pero Total sigue siendo propietaria de los derechos de explotación.<sup>701</sup>

En ese orden de ideas, si por un lado París no aspiraba a un enfrentamiento directo con el régimen de al-Bashir y optaba por franquear la responsabilidad a otras instituciones, que no al CSNU, por otro, la estabilización de Sudán era un asunto que

---

<sup>699</sup> Acta de la 5040ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5040), del 18 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N04/515/32/PDF/N0451532.pdf?OpenElement> [consulta: 15 feb. 2011]

<sup>700</sup> Acta de la 5158ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5158), *op.cit.supra*, nota 144.

<sup>701</sup> TOTAL Group, *Our oil projects, Sudan: Block B*. Acceso en: <http://sudan.total.com/our-oil-project/block-b-600081.html> [consulta: 16 feb. 2011]



tarde o temprano chocaría con sus intereses nacionales – principalmente después del cambio en la administración francesa, en mayo de 2007 –.

Tal cual se había adelantado en este mismo apartado, las implicaciones regionales del conflicto darfurí fueron las que, efectivamente, proporcionaron el giro de tuerca en la actuación francesa.

A partir de finales de 2005, con el ingente aumento de refugiados cruzando la frontera hacia Chad, seguido de ataques de janjaweds sudaneses a ciudades chadianas vecinas a Darfur, Francia pasó a enfatizar internacionalmente la importancia del asunto en términos de las implicaciones regionales del conflicto. Para ese país suponía una doble jugada tratar el problema desde una perspectiva más amplia, en la que se considerara el alcance de la inestabilidad más allá de las fronteras sudanesas.

Por una parte, Francia demostraba su atención y preocupación con el caso y las víctimas de Darfur, por otra, dilataba la extensión de la problemática para abarcar en ella a sus aliados regionales: Chad y República Centroafricana. De ese modo, abandonaba la retórica y la práctica unilateral hacia sus ex colonias, para englobarlas en el ámbito multilateral – más acorde con la realidad y menos costoso desde el punto de vista de la moral internacional –.

En ese sentido, el 9 de mayo de 2006, en la sesión del Consejo de Seguridad en la que los Estados presentes exaltaban la firma del (fallido) Acuerdo de Paz de Darfur, el representante francés realizó el siguiente pronunciamiento:

En primer lugar, me parece esencial que la comunidad internacional vuelva a movilizarse para mitigar la degradación de la situación humanitaria en Darfur y en el Chad, que es muy preocupante. En el verano de 2004, Francia empezó a utilizar sus aviones militares para aportar toda la asistencia necesaria a los refugiados de Darfur que se encontraban en el Chad. (...)

En segundo lugar, ahora es indispensable abordar la cuestión de Darfur con una visión regional. Ante todo, la estabilidad del

Chad pudo verse comprometida por los sucesos de Darfur. Nada sería tan perjudicial para Darfur como la desestabilización de la región. Tenemos que trabajar para que la paz de Darfur permita progresar en el logro de la paz en la región. Esperamos que todo el mundo preste oídos a este mensaje, y el Consejo de Seguridad deberá darse los medios necesarios para que así sea.<sup>702</sup>

La postura oficial parisina no podía haber quedado más evidente. Se hacía cada vez más urgente una actuación regional para proteger el régimen de su aliado local, el presidente chadiano Idriss Déby. Mantener a Déby en el poder ya había costado a Francia una intervención militar tan sólo un mes antes de aquel pronunciamiento. En abril de 2006, fuerzas francesas ayudaron al ejército leal del presidente a sofocar un ataque rebelde – de opositores al régimen – en la capital Yamena<sup>703</sup>.

A ese respecto, Philippe Leymarie cita el discurso de la ministra de defensa francesa, Michèle Alliot-Marie, cuando trató de justificar la intervención poniendo de relieve la posición central de su aliado para la estabilidad de la región y de todo el continente: “*la position centrale du Tchad, point d’ancrage très fort pour la stabilisation du continent dans son ensemble*”.<sup>704</sup> Igualmente, justificó la acción por su carácter humanitario. Y, además, la ministra apuntó que con la creciente influencia estadounidense en Chad y china en Sudán, una desestabilización global en la región supondría consecuencias para toda la comunidad internacional, notablemente en términos de inmigración.<sup>705</sup>

No cabe duda de que el desbordamiento del conflicto en el oeste sudanés agravó la inseguridad y la situación humanitaria en los países fronterizos. No obstante, el vínculo intrínseco y la relación de causa y efecto que la versión oficial francesa pretendía vender al mundo, no eran totalmente ciertas. Tanto Chad como la República

---

<sup>702</sup> Acta de la 5434ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5434), del 9 de mayo de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N04/515/32/PDF/N0451532.pdf?OpenElement> [consulta: 17 feb. 2011]

<sup>703</sup> LEYMARIE, P. *Ingérence à l’ancienne au Tchad*. Le Monde Diplomatique, junio de 2006. Acceso en: <http://www.monde-diplomatique.fr/2006/06/LEYMARIE/13568> [consulta: 17 feb. 2011]

<sup>704</sup> *Ibid.*

<sup>705</sup> *Ibid.*

Centroafricana tienen una larga historia de conflictos internos, permeadas con sangrientas luchas por el poder y mantenimientos de regímenes opresores.

La campaña francesa por la regionalización o, más bien, la internacionalización del conflicto darfurí resultó en la aprobación de una operación civil y policial de las Naciones Unidas (MINURCAT) y una fuerza militar de la Unión Europea (EUFOR) – bajo el capítulo VII de la Carta de la ONU –, con el fin de contribuir a la protección de civiles en Chad y en la República Centroafricana. La misión fue adoptada en virtud de la resolución 1778, del 25 de septiembre de 2007, en consulta con las autoridades de ambos países.

El componente militar europeo recibió un mandato de un año y su capacidad operacional entró en vigor el 15 de marzo de 2008. El 14 de enero de 2009, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1861, en la que autorizaba que una fuerza militar de las Naciones Unidas substituyera a la EUFOR al final de su mandato, en marzo de 2009.

En la dinámica que precedió a la aprobación de las operaciones en aquellos dos países de África oriental no sólo estuvo presente el lobby francés por la repercusión negativa de la crisis de Darfur en la comunidad internacional, sino también la instrumentalización del conflicto para la agenda política de la campaña presidencial de Francia. Desde mediados de 2006, Nicolas Sarkozy hacía campaña para suceder el entonces presidente Jacques Chirac y, al parecer, la guerra en el oeste sudanés resultó estratégica para la construcción y promoción del renovado carácter humanitario francés.

Nicolas Sarkozy ganó las elecciones francesas en mayo de 2007. El nuevo presidente no tenía antecedentes de fuertes amistades con los líderes africanos, y tampoco había demostrado mucho interés por el continente.<sup>706</sup> Sin embargo, la aparición masiva en los medios de comunicación del movimiento *Urgence Darfour* – una descendencia francesa de la coalición estadounidense para “salvar Darfur” –, también en

---

<sup>706</sup>MARCHAL, R. *Understanding French policy toward Chad and Sudan? A difficult task*. Sudan Tribune, Analysis, 7 de junio de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Understanding-French-policy-toward,31423> [consulta: 18 feb. 2011]

2007, cambió el rumbo de sus prioridades. Debido a las conexiones cruciales con algunas personas influyentes en los medios de comunicación franceses – como Bernard Kouchner, Bernard Henry Levy y algunas organizaciones no gubernamentales –, el *Urgence Darfour* obtuvo la firma de un compromiso político formal de Nicolas Sarkozy, así como de la candidata socialista, Ségolène Royal. Bernard Kouchner – nombrado enseguida ministro de asuntos exteriores –, dueño de una larga trayectoria en pro de la intervención humanitaria, tuvo un papel muy activo en la unión entre la clase política y el repentino (y superficial) interés por Darfur.<sup>707</sup>

De hecho, en una publicación en el periódico *Le Monde* a finales de diciembre de 2006, Kouchner lamentó la ausencia de una respuesta europea, especialmente, francesa a la crisis de Darfur.<sup>708</sup> Igualmente, criticó el coma en el que la Unión Europea había ingresado respecto al asunto y la tergiversación de París como si la cuestión no concerniese al país. Precisamente, el país que “inventó” la injerencia humanitaria y considerado un fervoroso defensor de los derechos humanos. El activista de la intervención humanitaria termina el artículo indicando que las cuestiones que la guerra de Darfur planteaba debían ser el núcleo de la política exterior francesa.<sup>709</sup>

Si la crise du Darfour apparaît comme une crise lointaine, complexe, inextricable, si personne n'est exempt de fautes, les enjeux qu'elle suscite sont au cœur même de ce qui devrait fonder notre diplomatie. Défense des droits de l'homme, secours aux populations civiles victimes de massacres, guerre contre le fanatisme islamique, soutien aux démocrates et aux laïques, maintien d'une présence française forte en Afrique, définition d'une ligne de conduite à la fois autonome et responsable à l'égard de nos alliés américains, lutte contre l'entreprise chinoise d'achat de l'Afrique au mépris de toute considération morale et politique... Il y a là bien des raisons pour que la France sorte de son mutisme et affirme une ligne claire, à la hauteur des attentes

---

<sup>707</sup> *Ibid.*

<sup>708</sup> KOUCHNER, B. *Au Darfour, des massacres et du pétrole*. *Le Monde*, 27 de diciembre de 2006. Acceso al archivo en: [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr) [acceso restringido]

<sup>709</sup> *Ibid.*

de nos amis africains, à la hauteur de notre histoire et de nos ambitions.<sup>710</sup>

En cierto modo, Bernard Kouchner diseñó la agenda política hacia África para el próximo presidente de la república. Y fue bajo su mandato como ministro de asuntos exteriores que Francia pasó a actuar de forma más activa en el asunto, independientemente de si ese empuje estuvo más relacionado con sus intereses regionales o, verdaderamente, con la población civil darfurí.

Por tanto, Sarkozy pareció acatar las indicaciones de Kouchner y, poco más de un mes después de su elección, organizó y acogió una conferencia internacional sobre Darfur. El 25 de junio de 2007, estuvieron presentes en París representantes de la Liga Árabe, Estados Unidos, Unión Europea, China y Rusia, para convenir las directrices de la misión híbrida de las Naciones Unidas y la Unión Africana, recién aprobada por Jartum.<sup>711</sup> Sobre el asunto, las autoridades francesas dijeron que esperaban movilizar a la comunidad internacional en lo que calificaron de “momento crucial” en el cuarto año de conflicto.<sup>712</sup>

La euforia por asumir el liderazgo en la resolución de la crisis en el oeste sudanés no duró mucho, ni resultó efectiva. Tal y como se expuso en ocasiones precedentes, el despliegue de la UNAMID no aportó ninguna salida a la crisis. Tampoco lo podría haber hecho, ya que esta no era su función, y su verdadera labor se vio imposibilitada al no haber paz que mantener. Igualmente, los miembros del Consejo, incluido Francia, no fueron capaces de coordinar una respuesta a las frecuentes maniobras de Jartum para menoscabar el trabajo de la operación y quebrantar las decisiones legítimas internacionales.

---

<sup>710</sup>*Ibíd.*

<sup>711</sup>Al Jazeera, *Sarkozy: Darfur solution is crucial*. 26 de junio de 2007. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/europe/2007/06/200852514423480375.html> [consulta: 18 feb. 2011]

<sup>712</sup>Sudan Tribune, *Darfur conference aims for unified response in Paris*. 24 de junio de 2007. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Darfur-conference-aims-for-unified,22539> [consulta: 18 feb. 2011]

Para concluir, cabe mencionar que la actuación francesa en la actual guerra de Darfur exacerbó la escasez de voluntad política en el seno del Consejo de Seguridad para llevar adelante la doctrina de la Responsabilidad de Proteger, que hoy por hoy parece seguir flotando en el aire sin que ningún Estado se decida a lanzarle mano y ponerla sobre la mesa de la “sala de emergencias” de la ONU. Francia, por su histórico de humanitarismo activo (no por eso sincero) y sus frecuentes justificaciones humanitarias ante el uso de su aparato militar, podría haber dejado al margen sus intereses regionales y su posición de gendarmería de sus ex colonias para ejercer un papel activo en la solución de la sangrienta guerra de Darfur. Pero no fue el caso.

### 3.3. Rusia

Las relaciones entre Sudán y Rusia están fuertemente marcadas por sus estrechos vínculos comerciales en el sector de armamentos. Durante la Guerra Fría, Sudán optó por formar parte del Movimiento de los Países No Alineados, puesto que, tras la independencia, mantenía relaciones tanto con Estados Unidos como con la Unión Soviética.

La opción por la neutralidad no significó la ausencia de lazos comerciales durante la era bipolar. Entre 1968 y 1971 Sudán se benefició del programa de la Unión Soviética para la ayuda militar en el África subsahariana. A finales de 1969, Moscú había enviado ingentes cantidades de armamentos, como cañones antiaéreos, cazas MiG-21, y aviones de transporte Antonov-24.<sup>713</sup> Durante los dos años siguientes, la Unión Soviética entregó otra gran variedad de equipos a Sudán, incluyendo tanques y vehículos blindados ligeros.<sup>714</sup> Así pues, la mayor parte de los equipos utilizados por las fuerzas terrestres y aéreas sudanesas a lo largo de la década de 1970 hasta la década de 1980 era de origen soviético.

---

<sup>713</sup>Global Security, *Military: Sudan first Civil War*. Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/sudan-civil-war1.htm> [consulta: 19 feb. 2011]

<sup>714</sup>*Ibíd.*

A partir del inicio de la década de 1970, las relaciones entre Jartum y Moscú entraron en una etapa turbulenta, debido a una conjunción de factores y acontecimientos. En 1971, un intento fallido de golpe de Estado por el Partido Comunista de Sudán – que condujo a la ejecución de la mayor parte de la dirección del partido –, instauró un clima de tensión entre los dos países. El entonces presidente, Gaafar Muhammad Numeiry, consideró que la Unión Soviética estaba involucrada en la acción.<sup>715</sup>

A continuación, en 1974, la administración soviética ayudó y apoyó militarmente la toma de poder por una junta militar pro-soviética en Etiopía, vecina a Sudán y con prolongados problemas en la frontera. Dicha cooperación empeoró las relaciones, llegando a estar prácticamente suspendidas cuando el bloque comunista invadió Afganistán, desde 1979 hasta 1989.<sup>716 717</sup>

Conforme Hakan Fidan y Bülent Aras<sup>718</sup> analizan, de manera general, las relaciones entre Rusia y África, tras el colapso de la Unión Soviética, entraron en una fase de rápida caída en términos políticos y económicos. En la primera década del siglo XXI, según observan los autores, la política exterior de Rusia comenzó a ser reconstruida en base a los principios del beneficio económico y del pragmatismo. En esta nueva etapa, en el marco de las nuevas prioridades nacionales, la percepción de África por Moscú sufrió un cambio significativo y sus relaciones ganaron un renovado impulso positivo. En ese sentido, los autores sostienen que la creciente presencia del

---

<sup>715</sup>PETTERSON, D. *Inside Sudan: Political Islam, Conflict, and Catastrophe*, op. cit. supra, nota 7, p. 12.

<sup>716</sup>*Ibíd.*

<sup>717</sup>MCGREGOR, A., *Russian arms sales to Sudan a first step to return to Africa: Part one*. Eurasia Daily Monitor, Vol. 6, Issue 26, febrero de 2009. Acceso en: [http://www.jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=34488](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=34488) [consulta: 19 feb. 2011]

<sup>718</sup>FIDAN, H. y ARAS, B. *The return of Russia-Africa relations*. Bilig Journal of Social Science of the Turkish World., Ahmet Yesevi Üniversitesi, Ankara, n. 52, invierno de 2010. Acceso en: <http://yayinlar.yesevi.edu.tr/files/article/322.pdf> [consulta: 19 feb. 2011]

continente africano en el escenario internacional ofrece una nueva serie de oportunidades a Rusia en los ámbitos económico y político.<sup>719</sup>

En el caso particular de Sudán, los lazos entre ambos países volvieron a estrecharse dentro del contexto expuesto por Hakan Fidan y Bülent Aras. A partir de principios del nuevo siglo, con el inicio de la llamada “Era Putin”, en 2000 – este año Vladimir Putin fue electo presidente de Rusia, pero actuaba desde 1999 como presidente interino y, en 2008, fue nombrado primer ministro –, Moscú y Jartum sellaron la actual trayectoria de amistad.

La primera etapa de esa nueva amistad fue concretada a finales de 2001. En diciembre, Rusia y Sudán firmaron un contrato estimado en 120 millones de dólares para el suministro de diez cazas MiG-28SE y dos MiG-29UB por Moscú.<sup>720</sup> Rusia entregó los dos MiG-29 en julio de 2004. La entrega se realizó con cinco meses de antelación, seguramente, para evitar eventuales problemas con el posible embargo de armas – en el contexto de la guerra de Darfur – que el Consejo de Seguridad venía debatiendo.<sup>721</sup>

En 2002, Sudán y Rusia siguieron impulsando sus relaciones y firmaron un nuevo acuerdo que daba continuidad al anterior. El 15 de enero, el ministro de energía sudanés, Awad Ahmed Al-Jaz, firmó un convenio de producción compartida con la compañía petrolera Slavneft, de propiedad rusa y bielorrusa.<sup>722</sup> El pacto formaba parte de un acuerdo más amplio elaborado en 2001, en el que Jartum convino pagar a Moscú por el derecho a fabricar tanques de batalla rusos a cambio de concesiones petroleras.<sup>723</sup>

---

<sup>719</sup> *Ibíd.*

<sup>720</sup> Human Rights Watch, *World Report: Sudan*, 2003. Acceso en: <http://www.hrw.org/legacy/wr2k3/africa12.html> [consulta: 19 feb. 2011]

<sup>721</sup> MACKINNON, M. *Russia's weapon sales to Sudan assailed*. Global Policy Forum. 12 de agosto de 2004. Acceso en: <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/206/39588.html> [consulta: 19 feb. 2011]

<sup>722</sup> Pravda News, *Russian oil company heads to Africa*. 18 de enero de 2002. Acceso en: <http://english.pravda.ru/news/russia/18-01-2002/25909-0/> [consulta: 19 feb. 2011]

<sup>723</sup> Stratfor Global Intelligence, *Sudan and Russia forging new ties around oil and arms*. 22 de enero de 2002. Acceso en:



El régimen de Bashir pasó a aprovechar su riqueza mineral para el desarrollo de su industria de armamento.

Por tanto, cuando en febrero de 2003 estalló la guerra en Darfur, los dos países conservaban un estrecho vínculo comercial, ventajoso para ambos gobiernos. Perversamente, la naturaleza de este enlace fue fundamental para la consecución de las violaciones masivas de los derechos humanos por parte del Estado sudanés contra la población darfurí.

En 2004, tras un año de conflicto y una estimación de cincuenta mil muertos<sup>724</sup>, Estados Unidos promovió el establecimiento de un proyecto de resolución en el CSNU cuyo texto inicial hacía referencia a la adopción de sanciones en el caso de que Sudán no cumpliera las determinaciones de dicho instrumento. La resolución 1556 (2004)<sup>725</sup> que estableció finalmente un embargo de armas a entidades no gubernamentales actuantes en Darfur, fue objeto de un amplio debate y objeciones por parte, principalmente, de Rusia y China.<sup>726</sup> El punto crítico del proyecto inicial era, como se dijo, la amenaza de sanciones contra Sudán, fundamentalmente, la imposición de un embargo de armas a todo el país en el caso de que éste no solucionase el conflicto en un futuro inmediato.

Tal y como se expuso en el apartado sobre Francia, el resultado de las negociaciones del proyecto quedó plasmado en un texto blando en el que el término “sanciones” fue sustituido por “medidas”: [el CSNU] *expresa su intención de examinar la posibilidad de adoptar otras medidas en relación con el Gobierno del Sudán*.<sup>727</sup> La posición de Rusia sobre la posibilidad de emplear una retórica más dura hacia Jartum

---

[http://www.stratfor.com/analysis/sudan\\_and\\_russia\\_forging\\_new\\_ties\\_around\\_oil\\_and\\_arm](http://www.stratfor.com/analysis/sudan_and_russia_forging_new_ties_around_oil_and_arm) [consulta: 19 feb. 2011]

<sup>724</sup>Sudan Tribune, *UN estimates death toll in Sudan at 50,000*. 26 de julio de 2004. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/U-N-estimates-death-toll-in-Sudan,4209> [consulta: 21 feb 2011]

<sup>725</sup>Resolución 1556 (2004) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/RES/1556), *op. cit. supra*, nota 119.

<sup>726</sup>ZYGAR, M. Behind the UN Security Council resolution: Chinese, Russian and Indian oil interests in the Sudan. Centre for Research on Globalisation, Canada, 19 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://www.globalresearch.ca/articles/ZYG409A.html>

<sup>727</sup>*Ibíd.*

quedó patente en una frase del discurso de su representante en la sesión que se aprobó la resolución 1556 (2004): “*Es capital el hecho de que en la resolución no se prevean posibles medidas futuras del Consejo de Seguridad en relación con Darfur.*”<sup>728</sup> Y por esa razón, Rusia votó a favor del documento.

Nuevamente, en enero de 2005, con la irrefutable realidad de que Sudán no había acatado las determinaciones de la resolución y tampoco demostraba disposición a hacerlo, Estados Unidos – a raíz de la presión de un grupo de legisladores<sup>729</sup> – presentó otra propuesta para la imposición de sanciones a Jartum. Una vez más la “coalición” sino-rusa rechazó la idea. Esta vez, la justificación oficial de Moscú fue la necesidad de brindar más tiempo al régimen sudanés, debido a la reciente firma del Acuerdo General de Paz, del 9 de enero de 2005, entre el gobierno central y el sur. En palabras del delegado ruso Konstantin Dolgov: “*We want to build on the momentum of the agreement. (...) We have to encourage both sides, not penalize them. We are heading toward a new government. New people will be there. They have to have some time to deliver.*”<sup>730</sup>

El 29 de marzo de 2005, el Consejo de Seguridad aprobó la extensión del alcance del ámbito de aplicación del embargo de armas impuesto en virtud de la resolución 1556 (2004). A partir de entonces, pasaba a valer también para todas las partes en el conflicto dentro del territorio de Darfur. Es decir, la presente resolución (1591) impuso un embargo de armas al gobierno sudanés, pero sólo en la región de Darfur. Además, estipulaba el congelamiento de activos y prohibiciones de viajar a personas determinadas por un Comité de Sanciones.

---

<sup>728</sup> Acta de la 5015ª sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5015), *op. cit. supra*, nota 120.

<sup>729</sup> CNN, *GOP lawmakers: stop Sudan ‘genocide’*. 27 de enero de 2005. Acceso en: [http://articles.cnn.com/2005-01-27/world/sudan.us\\_1\\_darfur-region-janjaweed-sudanese?s=PM:WORLD](http://articles.cnn.com/2005-01-27/world/sudan.us_1_darfur-region-janjaweed-sudanese?s=PM:WORLD) [consulta: 21 feb. 2011]

<sup>730</sup> Bloomberg, *China, Russia rejects U.S. bid to impose UN sanctions on Sudan*. 25 de enero de 2005. Acceso en: [http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aFodKeEKI73M&refer=top\\_world\\_news](http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aFodKeEKI73M&refer=top_world_news) [consulta: 21 feb. 2011]

Como era esperado, Rusia y China se opusieron al tenor de la resolución y se abstuvieron en la votación. El alegato ruso, muy semejante al chino, se basaba en que no se había agotado el abanico de posibles medidas diplomáticas y era preciso darle más tiempo a Jartum para no menoscabar el proceso de solución pacífica del conflicto:

Estamos convencidos de que no se ha agotado en modo alguno el potencial de las medidas políticas y diplomáticas. Es particularmente importante poner en práctica esas medidas ahora que en el sur del Sudán comienza el despliegue de la operación de mantenimiento de la paz autorizada por el Consejo de Seguridad, cuyo propósito es crear las condiciones propicias para la reconciliación entre los sudaneses y la solución de la situación, especialmente en Darfur.

Es necesario dar tiempo al Gobierno de unión nacional del Sudán, que fue creado de conformidad con el Acuerdo de Nairobi, para que pueda manifestarse positivamente, entre otras cosas, sobre la cuestión de Darfur. La imposición de sanciones contra ese Gobierno no tiene muchas posibilidades de crear un entorno positivo para sus esfuerzos. Esto, naturalmente, no disminuye en modo alguno la justificación de ejercer presión sobre los que, de hecho, están poniendo obstáculos a la normalización de la situación en Darfur.<sup>731</sup>

Dos años de masacre, centenas de miles de personas muertas, millones de refugiados y desplazados internos no parecían engendrar una situación lo suficientemente grave como para imponer sanciones a Jartum (independientemente de su efectividad). Innegablemente, subyacente al discurso se hallaba un comercio lucrativo que podría verse afectado y una preocupación por sus propios asuntos de orden interno. Aunque la resolución no impedía la venta de armas al Estado sudanés, sí era necesario que los proveedores se asegurasen de que el suministro no terminase en Darfur.

Por otro lado, contrariamente a las expectativas, dos días después de abstenerse de la votación sobre la ampliación del embargo de armas, Rusia votó a favor de la

---

<sup>731</sup>Acta de la 5153ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5153), *op. cit. supra*, nota 142.

remisión del caso de Darfur a la Corte Penal Internacional. Seguramente, Moscú – que no es signataria del Estatuto de Roma – no estimaba que la Corte llegaría a emitir un mandato de prisión contra el presidente sudanés. Y esto es así porque cuando se emitió la orden, Rusia rápidamente manifestó su preocupación y apoyó a un posible congelamiento del proceso por un período de un año – en virtud del artículo 16 del Estatuto –. El enviado especial ruso para Sudán, Mikail Margelov expresó la inquietud de su país del siguiente modo: “*The untimely decision of the International Criminal Court creates a dangerous precedent in the system of international relations and could have a negative effect both on the situation inside Sudan and on the general regional situation.*”<sup>732</sup> No obstante, aún así, es llamativo que Moscú no se haya ni siquiera abstenido de votar en la sesión del 31 de marzo de 2005.

En mayo de 2007, Amnistía Internacional publicó un informe<sup>733</sup> sobre la transferencia irresponsable de armas a Sudán que terminaba abasteciendo para la comisión de graves violaciones de los derechos humanos. En el documento, la organización reveló que Rusia exportó a Sudán, en 2005, el valor de 21 millones dólares en aeronaves y materiales conexos, incluidas piezas de repuesto, y 13,7 millones de dólares en helicópteros, además de sus significativas entregas de armas en anteriores años. En ese sentido, Amnistía Internacional puso de relieve que varios tipos de helicópteros militares, en particular los helicópteros de combate Mi-24 rusos, adquiridos por la Fuerza Aérea sudanesa, estaban siendo utilizados para lanzar ataques en Darfur, en los que los civiles eran sometidos al fuego de forma indiscriminada.<sup>734</sup>

En 2008, un estudio realizado por Paul Holtom, Mark Bromley y Pieter Wezeman para el anuario del *Stockholm International Peace Research Institute*

---

<sup>732</sup>Sudan Tribune, *Outcry against arrest move from Arab, African countries, Russia, China*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=30380](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=30380) [consulta: 22 feb. 2011]

<sup>733</sup>Amnesty International, *Sudan: arms continuing to fuel serious human rights violation in Darfur*, op. cit. *supra*, nota 633.

<sup>734</sup>*Id.*, p. 8.

(SIPRI),<sup>735</sup> demostró que durante el periodo de 2003-2007 Rusia fue la responsable del 87 por ciento de las transferencias de armas convencionales a Sudán (China por el ocho por ciento).<sup>736</sup> Otro dato interesante expuesto por la investigación fue la clasificación de Sudán en el ranking de los países receptores de armas convencionales. En el periodo entre 1998 y 2002, Sudán figuraba en la 66ª posición mundial. Curiosamente, entre 2003 y 2007, precisamente el momento que engloba el embargo, el país bajó al 44º lugar.<sup>737</sup> Dicho de otra manera, desde la entrada en vigor del primer embargo (2004) – o desde que empezó la guerra en el oeste del país – Sudán importó muchas más armas convencionales que en los cuatro años anteriores al inicio del conflicto de Darfur.

Sobre el informe de Amnistía Internacional, Rusia negó que hubiera violado el embargo de armas. Un funcionario del Ministerio de Asuntos Exteriores afirmó que Moscú observa “inquebrantablemente” las restricciones impuestas por Naciones Unidas.<sup>738</sup>

Rusia contestó de modo similar a las cartas enviadas por el Grupo de Expertos sobre Sudán, establecido en virtud de la resolución 1591 (2005), respecto a la venta de armamento a Jartum. En el informe del Grupo de septiembre de 2010 (publicado en marzo de 2011)<sup>739</sup>, se divulgan numerosas correspondencias en las que los expertos solicitaban al gobierno ruso informaciones sobre decenas de envíos de aviones de guerra y materiales conexos al gobierno sudanés. En todas las contestaciones, Moscú afirmó que las maquinarias de guerra fueron proporcionadas sobre la base de la garantía de usuario final por parte de Jartum – en el sentido de que no se utilizarían en Darfur –.<sup>740</sup>

---

<sup>735</sup>HOLTOM, P.; BROMLEY, M. y WEZEMAN, P. D. *International arms transfer*. In: SIPRI Yearbook 2008: *Armaments, Disarmaments and International Security*, cap. 7, pp. 293-317. Acceso en: <http://www.sipri.org/yearbook/2008/files/SIPRIYB0807.pdf> [consulta: 21 feb. 2011]

<sup>736</sup>*Id.*, p. 315.

<sup>737</sup>*Id.*, p. 314.

<sup>738</sup>BBC News, *China, Russia deny weapons breach*. 8 de mayo de 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6632959.stm> [consulta: 21 feb. 2011]

<sup>739</sup>Informe final del Grupo de Expertos sobre el Sudán solicitado por el Consejo de Seguridad en el párrafo 2 de su resolución 1891 (2009) (S/2011/111), del 8 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2011/111> [consulta: 16 mar. 2011]

<sup>740</sup>*Ibíd.*

Durante los ocho años de la crisis en Darfur, la postura rusa prácticamente no ha variado. Desde un principio optó por una aproximación diplomática a Sudán, ensombreciendo frecuentemente las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad, ya de por sí muy débiles. Sin lugar a dudas, detrás de esa actuación se escondían (y se esconden) intereses de orden económico tanto en el sector petrolero, como en el ámbito de la industria de armas.

Sin embargo, las transferencias de armas a Sudán entre 2003 y 2007 representaron alrededor del dos por ciento del total de las entregas rusas. O sea, un porcentaje muy poco significativo para merecer la pena someter al razonamiento internacional su escrutinio moral. El factor energético tampoco ha indicado recibir tanta importancia como en el caso chino, puesto que, según los datos de 2009, el país era el mayor productor de petróleo del mundo, el quinto en consumo y el segundo mayor exportador. En este orden de ideas, resultaría difícil creer que el interés de Moscú por el petróleo sudanés era verdaderamente fuerte al punto de proteger al régimen de Bashir de la manera que lo hizo en el Consejo de Seguridad.

Por otro lado, si a ambos factores se suman cuestiones de ámbito interno o de enfoque político internacional, como es el caso de la larga guerra en la región de Chechenia en el Cáucaso norte, o la reticencia hacia la globalizada influencia occidental, se puede comprender con mayor fidelidad la postura rusa frente al caso darfurí. Al fin y al cabo, aunque no deliberadamente, Moscú procuró perseguir una política de no injerencia en los asuntos internos de Sudán, anteponiendo siempre la soberanía estatal a la vida de los darfuríes.

Dicho enfoque político quedó patente en la reunión del Consejo de Seguridad en la que se aprobó la fracasada resolución 1706 (2006), en virtud de la cual se autorizó una misión de Naciones Unidas en Darfur – más bien la extensión de la UNMIS a Darfur –. Rusia se abstuvo y justificó su decisión en la necesidad del consentimiento de Jartum:

Es de fundamental importancia que en la resolución se diga claramente que es absolutamente necesario el consentimiento del Gobierno de Unidad Nacional del Sudán para el despliegue de una misión de las Naciones Unidas de mantenimiento de paz en Darfur, de conformidad con las decisiones del Consejo de Seguridad y de la Unión Africana.<sup>741</sup>

Por decirlo de otra manera, la orientación diplomática rusa se basa tanto en su propia problemática política interna, como en encontrar su espacio en la “nueva” estructura mundial de la era post-bipolar. Desde esta perspectiva, cabe recordar la paulatina importancia que África viene cobrando en la era de los mercados y de la escasez de materias primas (principalmente minerales) y de energía. Igualmente, hay que resaltar que, al contrario que China, Moscú votó a favor de resoluciones polémicas, como fue el caso de la 1556 (2004) – embargo de armas a entidades no gubernamentales en Darfur – y 1593 (2005) – envío del asunto darfurí a la CPI –. Este comportamiento indica una disposición en ajustarse y actuar de forma más positiva en el seno del multilateralismo.

En términos de teoría política internacional, por tanto, Rusia viene rigiendo su actuación internacional desde la óptica de la *realpolitik*, que prioriza el pragmatismo económico y político en detrimento de principios morales o éticos. En este orden de ideas, la progresiva amistad entre Moscú y Sudán no constituye un hecho aislado en el desempeño internacional contemporáneo ruso. Más bien, forma parte de una reevaluación de su situación y su futuro en un orden multipolar, en el que África en su conjunto ofrece cada vez más oportunidades y, por ello, pareció conveniente regresar al continente tras más de una década de ausencia.

En definitiva, el presente capítulo procuró demostrar que, por detrás del desempeño de cada uno de los cinco miembros del Consejo de Seguridad en el caso de Darfur, existían distintos (y no tan distintos) objetivos e intereses nacionales. No obstante, el comportamiento reiterado, en el que todos los miembros coincidieron, fue la

---

<sup>741</sup> Acta de la 5519ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5519), *op. cit. supra*, nota 232.

anteposición de sus propósitos nacionales al canon moral y ético. Consecuentemente, sin una actuación coordinada y efectivamente dirigida a salvar y salvaguardar la vida de millones de personas que viven bajo el miedo del hostigamiento por parte de su propio gobierno, el Consejo probó lo insólito y teatral que pueden resultar ser las relaciones internacionales.



# **CAPÍTULO VI**

## **DARFUR: LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER EN CUESTIÓN**

*Una cosa no es justa por el hecho de ser ley.  
Debe ser ley porque es justa.*

**- Montesquieu**

*Sólo hay tres cosas que no vuelven atrás: la palabra emitida,  
la flecha lanzada y la oportunidad perdida*

**- anónimo**

A lo largo de los capítulos anteriores se ha procurado exponer y analizar la actuación de la comunidad internacional representada por el Consejo de Seguridad, tanto de forma colectiva como individualmente, en el caso de Darfur. De igual manera, se observó la actuación de la Unión África durante el periodo en el que era la única presencia internacional institucionalizada en la región.

A partir de ahora, esta tesis se centrará, en primer lugar, en el nacimiento y posterior establecimiento del principio de la *Responsabilidad de Proteger* a las personas, en cualquier parte del globo, de las más atroces violaciones de los derechos humanos. Con eso en mente, la intención es examinar su aplicación en el caso de Darfur a lo largo de los diferentes contextos por los que la comprensión del principio atraviesa.

Para entender la emersión de la noción en las relaciones internacionales es preciso realizar un análisis sobre la idea y la problemática de la intervención humanitaria hasta llegar al establecimiento de la *Responsabilidad de Proteger* (R2P o RtoP, siglas en inglés), entendida en el marco del informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal (ICISS, siglas en inglés), para, enseguida, entrar a discutir sus implicaciones y utilidades en el conflicto que atañe al presente estudio. La forma como se ha manejado dicho principio iluminará las conclusiones del presente trabajo.

## **1. DE LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA HACIA LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER**

Desde el final de la Guerra Fría, el tema de la intervención humanitaria viene transformándose en uno de los conceptos más polémicos en los campos del derecho y de las relaciones internacionales. Ese debate – que da origen a distintas escuelas de pensamiento – está principalmente centrado en la cuestión de la legalidad y la legitimidad de los Estados de intervenir militarmente en otro Estado, en caso de violaciones masivas de los derechos humanos fundamentales protegidos por el derecho internacional. Esencialmente, el problema surge cuando la intervención de esa índole entra en conflicto con los principios de soberanía estatal y no injerencia en los asuntos internos de los Estados, igualmente amparados por el derecho internacional.

No se pretende realizar una extensa descripción del desarrollo histórico de la noción de intervención humanitaria. Lo más importante para esta tesis es su estado presente, cuyas raíces más cercanas están vinculadas a la Conferencia de San Francisco, en 1945, cuando fue aprobada la Carta de las Naciones Unidas. En aquel momento, se inauguró una nueva fase para el desarrollo del concepto que, posteriormente, vivió otro renovado impulso con el fin de la Guerra Fría y sus consecuencias en el orden internacional. Actualmente, tras la violencia terrorista en territorio estadounidense en 2001 y la invasión de Irak en 2003, se puede afirmar que el asunto viene desencadenando nuevos y prolíferos debates.

La idea de intervención humanitaria remite a la antigüedad. Según algunos autores<sup>742</sup>, desde Hugo Grotius ya se encuentran algunas referencias al tema en la pauta internacional. Sin embargo, es durante el siglo XIX, con la denominada “Cuestión del

---

<sup>742</sup>Véase: LAUTERPACHT, H. *The Grotian Tradition in International Law*. British Yearbook of International Law, n. 23, Londres, Nueva York, Toronto: Oxford University Press, 1946, 535 pp., p. 1-53.; MERON, T. *Common rights of mankind in Gentili, Grotius and Suarez*. AJIL, v. 85, n. 1, Washington: ASIL, 1991, 258 pp., pp. 110-116.

Oriente”<sup>743</sup>, cuando la mayor parte de la doctrina reconoce la práctica de intervenciones justificadas por razones de humanidad.

Más tarde, a lo largo del período bipolar, muchas intervenciones militares<sup>744</sup> podrían haber sido justificadas por su cuño humanitario, pero, notablemente, una característica común a todas las intervenciones llevadas a cabo en esa época se halla en la timidez con que se alegaron razones humanitarias en el discurso de los Estados interventores.<sup>745</sup> En realidad, aunque las situaciones demostraban severas violaciones de los derechos humanos, no se las alegaron como base para la actuación. Por la parte intervenida, el principio de la soberanía estatal sirvió de alegato principal para refutar y condenar cualquier intervención externa. Así, el Estado transgresor de los derechos humanos procuró calificar la intervención como un acto ilícito del derecho internacional y evadirse de “prestar cuentas” al mundo de su desempeño en el ámbito interno.

Sin embargo, el fin de la polarización ideológica brindó la oportunidad para el concierto de intervenciones humanitarias. Aunque puede ser discutible, muchos estudiosos identifican la década de 1990 como el período de las intervenciones de esa naturaleza.<sup>746</sup> Una década que empezó con el establecimiento de refugios seguros para los kurdos iraquíes, en 1991, y terminó con el bombardeo de la OTAN en la ex República de Yugoslavia, en 1999.

En aras de desarrollar una discusión fructuosa, cabe preguntarse inicialmente sobre lo que se entiende por intervención humanitaria. Ante todo, es preciso tener claro que ese tipo de intervención es un concepto que genera mucha confusión e

---

<sup>743</sup>El concepto de intervención humanitaria ganó terreno en el contexto de las políticas europeas hacia el oriente en el siglo XIX (Cuestión del Oriente). Durante este período se desarrolló una elaborada doctrina para proporcionar una especie de justificación moral para las reiteradas intervenciones de las potencias europeas en el territorio del Imperio Otomano que, por entonces, estaba sufriendo una rápida desintegración, generando serias preocupaciones para las potencias europeas.

<sup>744</sup>Los ejemplos más discutidos de intervenciones humanitarias durante la Guerra Fría fueron: la intervención de India en Pakistán Occidental (Bangladesh), en 1971; la intervención de Vietnam en Camboya, en 1978; la intervención de Tanzania en Uganda, en 1979, y la intervención de Francia en la República Centroafricana, en 1979. Véase: MINAYO, M. S. *¿Obligación internacional de proteger o caballo de Troya? Intervenciones armadas por razones humanitarias*, op. cit. supra, nota 1, pp. 33-45.

<sup>745</sup>*Id.*, p. 65.

<sup>746</sup>Véase: KALDOR, M. *Human security: reflections on globalization and intervention*. Cambridge, Malden: Polity Press, 2007, 240 pp. (particularmente: pp. 16-72)

interpretaciones contrapuestas. Por tanto, difícilmente se llegaría aquí a una definición irrefutable. En consonancia con esa observación, Thomas Franck y Nigel Rodley afirmaron que la formulación de una definición en la que la totalidad de la doctrina, y también de los Estados, estuviesen de acuerdo no ha sido tarea fácil y *resultó imposible su rigurosa aplicación*.<sup>747</sup>

Según la acepción de J. L. Holzgrefe, la intervención humanitaria es la amenaza o el uso de la fuerza a través de las fronteras de un Estado por otro Estado (o un grupo de ellos) destinado a prevenir o poner fin a violaciones graves y generalizadas de los derechos humanos de las personas que no sean nacionales del propio Estado o Estados interventores, sin el consentimiento del país intervenido.<sup>748</sup>

Escudero Espinosa evalúa que la acepción elaborada por Antoine Rougier, a principios del siglo XX, fue la más aceptada por la doctrina, que la tomó como punto de partida para las posteriores interpretaciones: *se pusieron las bases para una nueva teoría de la intervención de humanidad*<sup>749</sup>. Rougier la definía de la siguiente manera:

La ‘théorie de l’intervention d’humanité’ est proprement celle qui reconnaît pour un droit l’exercice du contrôle international d’un État sur les actes de souveraineté intérieure d’un autre État contraires ‘aux lois de l’humanité’, et qui prétend en organiser juridiquement le fonctionnement (...).<sup>750</sup>

Fernando Tesón, un firme partidario de la injerencia externa por razones de humanidad, define el concepto del siguiente modo: la amenaza o uso proporcionado de la fuerza militar, en principio a cargo de un gobierno o alianza liberal, con el objetivo de poner fin a la tiranía o a la anarquía, deseado por las víctimas y consistente con la

---

<sup>747</sup>FRANCK, Th. M. y RODLEY, N. S. *After Bangladesh: the Law of Humanitarian Intervention by Military Force*. AJIL, v. 67, n. 2, Washington: ASIL, 1973, 422 pp., pp. 275-305, p.305.

<sup>748</sup>HOLZGREFE, J. L. *The humanitarian intervention debate*. In: HOLZGREFE, J. L. y KEOHANE, R.O. (Eds.) *Humanitarian Interventions: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 362 pp, pp. 15-52, p. 18.

<sup>749</sup>ESCUDEO ESPINOSA, J.F. *Aproximación histórica a la noción de intervención humanitaria en el Derecho Internacional*. León: Universidad de León, 2002, 430 pp., p. 266.

<sup>750</sup>ROUGIER, A. *La théorie de l’intervention d’humanité*. Revue Général de Droit International Public, n. XVII, 1910 (4), pp. 468-526, p. 468.

doctrina del “doble efecto”.<sup>751 752</sup> Para Oliver Ramsbotham y Tom Woodhouse,<sup>753</sup> la noción debe abarcar tanto la intervención humanitaria con el empleo de la fuerza, como aquella que no la emplee. No obstante, el problema substancial de la intervención humanitaria no está en la falta de consenso en su conceptualización, sino que, como se anunció, se halla en cuestiones más complejas y polémicas, como son la legalidad y la legitimidad de una intervención militar con esa finalidad, y cuándo es justificable llevarla a cabo.

En ese orden de ideas, la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas promovió la intensificación del debate sobre el tema, acentuando visiones confrontadas en la doctrina. A partir de 1945, pues, surgió una clara división entre los teóricos y en las propias posturas de los Estados en lo referente a la legalidad y legitimidad de una posible intervención armada justificada por motivos de violaciones graves de derechos humanos. Tal partición fue resultado, esencialmente, del enfoque jurídico concedido a la idea, que motivó disputas entre dos líneas mayoritarias: la interpretación restrictiva y extensiva de la letra de la Carta en los artículos relativos a la prohibición del recurso a la fuerza y la no injerencia en los asuntos internos de los Estados.

La corriente restrictiva basa sus argumentos en los principios de la soberanía estatal (el sistema westfaliano) y de la no intervención. Los adeptos a esta visión señalan el artículo 2 (4) de la Carta de las Naciones Unidas y arguyen que la intervención militar por razones humanitarias es ilegal en virtud de la prohibición de recurrir a la fuerza contra un Estados soberano, impuesta por dicho artículo. El artículo 2 (4), vinculado a la soberanía estatal, establece que *los miembros de la organización*,

---

<sup>751</sup>El principio del doble efecto se invoca para explicar la licitud de una acción que provoca un daño grave como efecto secundario de la promoción de un fin “bueno”. Se afirma que a veces es lícito causar un daño como un efecto secundario (o “doble efecto”) de lograr un buen resultado, a pesar de que no sería lícito causar este mismo daño como el medio para lograr el objetivo. Este razonamiento se resume en la idea de que a veces es permitido causar un efecto secundario dañino que sería ilícito si provocado intencionalmente.

<sup>752</sup>TESÓN, F. *The liberal case for humanitarian intervention*. In: HOLZGREFE, J. L. y KEOHANE, R.O. (Eds.) *Humanitarian Interventions: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 362 pp, pp. 93.129, p. 94.

<sup>753</sup>RAMSBOTHAN, O. y WOODHOUSE, T. *Humanitarian intervention in contemporary conflict: a reconceptualization*. Cambridge: Polity Press, 1996, 288 pp., p. 113.

*en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.* Por otra parte, la interpretación restrictiva sostiene que la soberanía permite a los Estados solucionar sus problemas internos de forma independiente y, por tanto, la injerencia externa es inaceptable. Igualmente, asienta sus explicaciones en el artículo 2 (7), que reza que *ninguna disposición de ese carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta, pero ese principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.* A raíz de ese párrafo, de acuerdo con los no intervencionistas, cualquier interferencia en los asuntos domésticos de un Estado soberano en nombre del “humanitarismo” hiere vitalmente los principios plasmados por la Carta de las Naciones Unidas.

Desde esa misma perspectiva, Ian Brownlie<sup>754</sup> defiende que los principios normativos prescritos en la Carta no permitían cualquier posibilidad de emprender una intervención por razones de humanidad de carácter legal, según el derecho internacional vigente. El autor, en 1974, definió la intervención humanitaria en los siguientes términos: *the threat or use of armed force by a state, a belligerent community, or an international organization, with the object of protecting human rights.*<sup>755</sup> Y sostuvo que la intervención humanitaria, sobre la base de todas las definiciones disponibles, sería un instrumento abierto para dar margen a abusos unilaterales.

Similarmente, el Profesor hindú V.S. Mani, mantiene una postura muy crítica frente a la figura de la intervención humanitaria y estima que:

---

<sup>754</sup>LILLICH, R. *Humanitarian Intervention: A Reply to Ian Brownlie and a Plea for Constructive Alternatives*. In: LILLICH, R. and HANNUN, H. *International Human Rights: Problems of Law, Policy and Practice*. Boston: Little, Brown and Co., 1995, 1160 pp., pp. 631-641, p. 631.

<sup>755</sup>BROWNIE, I. *Humanitarian Intervention*. In: LILLICH, R. and HANNUN, H. *International Human Rights: Problems of Law, Policy and Practice*. Boston: Little, Brown and Co., 1995, 1160 pp., pp. 624-631, p. 625.

The genuine concern of the international community for the protection and promotion of human rights over the world has provided these powers with a new façade of legitimacy for the use of coercion against smaller or weaker nations, whether through or outside the instrumentality of the United Nations.<sup>756</sup>

Sobre el aspecto introducido por ambos autores, no se puede desconocer el contexto histórico en el cual tuvo lugar esa etapa del desarrollo de la noción. Los intensos cambios en el escenario internacional provenientes tanto de la segmentación del mundo en dos bloques ideológicos, como del surgimiento de nuevos Estados – fruto del proceso de descolonización, principalmente en el continente africano –, y las consecuentes guerras civiles dentro de esos nuevos actores, tuvieron mucho que ver con el modo en que se interpretó la intervención humanitaria. Así pues, en parte, es comprensible la perspectiva asumida por un amplio grupo de Estados que entiende esa modalidad de intervención como una nueva forma de dominación por parte de las grandes potencias sobre los países más pobres. Además, el recelo con respecto a la soberanía, tras décadas o siglos de dominación y subordinación colonial, no es infundado.

Ahora bien, no hay duda de que el problema del abuso (y selectividad) podría dañar la ya frágil cuestión de la legalidad y legitimidad. Sin embargo, en mi opinión, eso no significa que la fuerza no deba ser usada cuando los gobiernos masacren a sus propios ciudadanos. En ese sentido, Alex Bellamy y Nicholas Wheeler<sup>757</sup> oportunamente cuestionan: “*what happens if states behave as criminals towards their own people, treating sovereignty as a license to kill?*”<sup>758</sup>

Si existe una respuesta, ella puede hallarse en el espíritu de la letra de la Carta, que, entre otros aspectos, enfatiza y promueve la defensa de los derechos humanos. En

---

<sup>756</sup>MANI, V. S., *Humanitarian Intervention Today*. Recueil des Cours, Collected Courses of the Hague Academy of International Law, Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005, vol. 313, 454 pp., p. 23.

<sup>757</sup>BELLAMY, A. J. y WHEELER, N. J. *Humanitarian intervention in world politics*. Aberystwyth University, Cadair Research Repository. Acceso en: <http://cadair.aber.ac.uk/dspace/bitstream/handle/2160/1925/Wheeler,%20Bellamy.pdf;jsessionid=B27E3D85512AD1253C04BECC8F1DF5E2?sequence=1> consulta: [5 mar. 2011]

<sup>758</sup>*Ibíd.*



su preámbulo está presente la firme determinación de protegerlos: *reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (...)*. Además, en el artículo 1, intitulado “Propósitos y principios”, también se constata esa intención, que se ve materializada en su párrafo tercero: *Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.*

Es partiendo precisamente del análisis del objeto y fin de la Carta que el sector extensivo de la doctrina, contrario al anterior, encuentra la legitimación de la intervención humanitaria y argumenta que la Carta de la ONU no prohíbe el uso de la fuerza en los casos en que un Estado perpetre abusos de derechos humanos a escala masiva.

Aparte del artículo 1 (3), observado anteriormente, los adeptos a esa perspectiva señalan también los artículos 55 y 56 de la Carta para legitimar su postura. En resumen, estos dispositivos tratan del respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos los seres humanos como elemento esencial para las relaciones pacíficas entre las naciones y del compromiso de todos los miembros, en cooperación con la organización, para la realización de esos propósitos.

Bajo ese enfoque, Fernando Tesón, aunque reconoce el hecho de que el derecho internacional en general prohíbe el uso de la fuerza, afirma que los casos que requieren la intervención humanitaria suponen graves violaciones del derecho internacional: genocidio, crímenes contra la humanidad, y así sucesivamente.<sup>759</sup> Por tanto, en determinados casos – afirma el autor –, independientemente de las medidas que tomemos, toleramos la violación de alguna regla fundamental del derecho internacional, ya sea intervenir y poner fin a las matanzas o abstenerse de intervenir, en cuyo caso

---

<sup>759</sup>TESÓN, F. *The liberal case for humanitarian intervention*, op. cit. supra, nota 749, p. 110.

toleramos la infracción por parte de otro Estado de la prohibición general de la perpetración de graves violaciones de los derechos humanos.<sup>760</sup> Tesón concluye el pensamiento en consonancia con la idea que está en el corazón de la Responsabilidad de Proteger. Según él, la cuestión de la soberanía versus los derechos humanos es problemática, una vez que transgresiones masivas de esa gama del derecho no es sólo un asalto evidente a la dignidad de las personas, sino que es una traición al propio principio de la soberanía.<sup>761</sup>

La interpretación del artículo 2 (4) por el jurista Julius Stone es, desde mi punto de vista – aunque no sin dar margen a otros interrogantes –, la que mejor podría defender la idea de una intervención legal por razones de abusos graves y sistemáticos de los derechos humanos. Stone sostiene que el artículo 2 (4) no prohíbe la amenaza o el uso de la fuerza “*simpliciter*”, sino que lo prohíbe sólo cuando se dirige contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado.<sup>762</sup> Consecuentemente, si una genuina intervención humanitaria no da lugar a la conquista territorial o la a sujeción política, sería una distorsión argumentar que está prohibido en virtud de dicho artículo.<sup>763</sup> La teoría de Stone gana más respaldo si se tiene en cuenta que una acción de esa naturaleza, llevada a cabo con la finalidad de salvar vidas y poner coto a una masacre, va justo a contramano de un apaleamiento de la integridad territorial del Estado intervenido o de su independencia política. Al menos, así debería de ser.

Otra cuestión apuntada por los partidarios de la intervención humanitaria es la existencia de una excepción forjada en la propia letra del artículo supradicho: “*este principio no se opone a la aplicación de medidas coercitivas prescritas en el capítulo VII*”. Es decir, la intervención militar puede ser autorizada por el Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII si se determina la existencia de una amenaza para la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión; o considera las medidas que deben

---

<sup>760</sup>*Ibíd.*

<sup>761</sup>*Ibíd.*

<sup>762</sup>STONE, J. *apud* HOLZGREFE, J. L. *The humanitarian intervention debate*, *op. cit. supra*, nota 745, p. 37.

<sup>763</sup>*Ibíd.*

tomarse como necesarias para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Y, en este sentido, la perpetración de crímenes tan atroces como son los que hieren la conciencia humana podría ser interpretada a la luz de dicho capítulo de la Carta.

Se puede compartir la opinión de una u otra corriente doctrinal, pero lo cierto es que, como señaló la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el caso relativo a las *Actividades Militares y Paramilitares en Nicaragua y Contra Nicaragua* (Nicaragua c. Estados Unidos de América)<sup>764</sup>, el derecho internacional no es estático.<sup>765</sup> Por tanto, mientras que los fundadores de las Naciones Unidas se centraron en la soberanía del Estado – dada las particularidades de aquel momento –, hoy en día, el énfasis en los derechos humanos exige un cambio en las disposiciones o en la interpretación de la Carta que responda adecuadamente a las amenazas en esa materia.

Como se ha visto, la Carta de la ONU, a través del artículo 2 (7), consolidó el principio de la no intervención y por un largo tiempo los Estados invocaron su soberanía cuando fueron acusados de abusos contra los derechos humanos. Sin embargo, el conjunto de normas referentes a esos derechos ha evolucionado y hecho ineludible un cambio en el derecho internacional relativo a la intervención por razones de humanidad. La práctica estatal reciente – como fue la intervención de la OTAN en la ex Yugoslavia (1999)<sup>766</sup> – ha dado a entender que el derecho internacional sufre una enfermedad carencial que para ser sanada urge la construcción de condiciones *sine quibus non* para resolver los temores de los opositores a la intervención humanitaria y

---

<sup>764</sup>International Court of Justice, Case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), *merits*, judgment of 27<sup>th</sup> June 1986. Acceso en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf> [consulta: 6 mar. 2011]

<sup>765</sup>La Corte afirmó: “*Reliance by a State on a novel right or an unprecedented exception to the principle might, if shared in principle by other States, tend towards a modification of customary international law.*” *Id.*, párr. 207.

<sup>766</sup>El caso de la intervención de la OTAN en la ex Yugoslavia – justificada por la alianza para poner fin a la limpieza étnica contra los albanos-kosovares – es llamativo porque reveló la profunda brecha entre la legalidad y la legitimidad existente en el ámbito de la intervención humanitaria. La actuación de la organización no fue autorizada por el Consejo de Seguridad, sin embargo, la institución omisamente no la ha condenado. Lo que debe ser caracterizada como una acción ilícita, a raíz de la ausencia del visto bueno del Consejo, acabó por acentuar la crisis entre la obligación, al menos moral, de impedir que catástrofes humanitarias sean perpetradas y la prohibición del uso discrecional de la fuerza en las relaciones internacionales.

para acabar con los abusos del principio. Darfur, en ese sentido, representa la prueba de que, o el derecho internacional en esa materia avanza, o seguiremos asistiendo impasibles al perecimiento de millones de vidas humanas a manos de sus verdugos.

No obstante, aunque hoy en día la intervención humanitaria sigue siendo asunto de discordia, un nuevo giro de tuerca parece estar en desarrollo. Una mudanza de términos y, principalmente, de percepción sobre en qué consiste la soberanía de un Estado indican que progresivamente la comunidad internacional está dispuesta a responder negativamente a la pregunta de Alex Bellamy y Nicholas Wheeler: la soberanía no es una licencia para matar.

Más bien, todo lo contrario: la práctica reciente viene ofreciendo una oportunidad para un nuevo entendimiento del concepto de la soberanía estatal. Durante la década de 1990, la multiplicación de las operaciones de mantenimiento de la paz, llevadas a cabo con o sin el consentimiento del Estado, propinó un duro golpe contra el principio de la no intervención – en su sentido más restricto – y condujo a incursiones en el ámbito de lo que puede ser considerada la “soberanía interna” de los Estados. El cambio fundamental que proporcionó la posibilidad de poner en marcha operaciones de esa naturaleza se halla en la disposición del Consejo de Seguridad de identificar los conflictos intraestatales y las crisis humanitarias como una amenaza para la paz y la seguridad internacionales,<sup>767</sup> y así autorizar el uso de la fuerza bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, tal y como defendían los adeptos al enfoque extensivo.

En ese sentido, la progresiva restricción impuesta a la soberanía, particularmente con el creciente impacto de las normas de derechos humanos en las relaciones internacionales, viene impulsando, aunque todavía lentamente, un cambio desde la

---

<sup>767</sup>Sobre la ampliación de los supuestos que constitúan una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, Nicholas Wheeler y Alex Bellamy observan que: “*Since the early 1990s, the UNSC has expanded its list of what counts as a threat to the peace to include human suffering, the overthrow of democratic government, state failure, refugee movements, and ethnic cleansing. This attempt to justify humanitarian intervention on the grounds that human suffering constitutes a threat to international security was first controversially employed in the cases of northern Iraq and Somalia*”. BELLAMY, A. J. y WHEELER, N. J. *Humanitarian intervention in world politics*, op. cit. supra, nota 754.

cultura de la impunidad soberana hacia una cultura de rendición de cuentas nacional e internacionalmente.

Tradicionalmente, la soberanía interna consistía en que sólo una autoridad legítima podía ser considerada soberana, y tal legitimidad corría a cargo de los asuntos domésticos del Estado. Por otra parte, externamente, la legitimidad interna no era entendida como un requisito, se concebía la soberanía a través del reconocimiento de sus homólogos, es decir, de los demás Estados partes de la comunidad internacional. Sin embargo, poco a poco, tal dicotomía parece estar desmoronándose a raíz del paulatino enfoque e importancia conferidos a las normas de los derechos humanos y a la democracia. Se puede decir, pues, que la legitimidad de la soberanía está dejando de ser concebida en términos del control de una autoridad sobre su población y territorio, para empezar a ser entendida como una responsabilidad respecto a los seres humanos que le otorgaron la soberanía.

En ese orden de ideas, la soberanía como responsabilidad de proteger emergió por la creciente necesidad de apoyarse en una soberanía legítima domésticamente. Lo que está pasando, a principios de 2011, en algunos países del norte de África y del Oriente Próximo es una muestra relevante de esa mudanza en el sistema westfaliano de soberanía estatal. ¿Estaríamos, quizás, en el inicio del camino hacia la concepción de la soberanía con un derecho humano?

Aunque pueda ser muy temprano para contestar afirmativamente a esa pregunta, sí es cierto, como se ha visto, que desde principios de la década de 1990 y hasta los días de hoy se viene planteando un nuevo abordaje de la soberanía y, consecuentemente, de la injerencia en las cuestiones internas de un Estado a raíz del trato inhumano a su población. La concepción del individuo, y no del Estado, como eje central del derecho internacional abre las puertas para repensar el *modus operandi* de la comunidad internacional frente a escenarios como el de Darfur, Ruanda o Srebrenica.

De hecho, en junio de 1992, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, en su informe intitulado *Un Programa de Paz:*

*diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*, en el que realizó un análisis y recomendaciones sobre las formas de fortalecer y hacer más eficiente la capacidad de las Naciones Unidas para alcanzar la paz, en el marco de su Carta constitutiva, ofreció indicios del replanteamiento de la soberanía:

(...) Ha pasado ya el momento de la soberanía absoluta y exclusiva; su teoría nunca tuvo asidero en la realidad. Hoy deben comprenderlo así los gobernantes de los Estados y contrapesar las necesidades de una buena gestión interna con las exigencias de un mundo cada vez más interdependiente.<sup>768</sup>

En el año 2000, con ocasión de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, el entonces Secretario General, Kofi Annan cuestionó qué se debería hacer cuando nos enfrentamos con situaciones como las de Ruanda y Srebrenica – que ocurrieron, respectivamente, dos y tres años después de aquel informe de Boutros Ghali –, si se entendía la intervención humanitaria como una irrupción inconcebible en la soberanía estatal. Annan aseveró en sus conclusiones que no se podía abdicar de la intervención armada cuando se está frente a un caso de asesinatos masivos:

(...) Acepto (...) que los principios de soberanía y no injerencia ofrecen una protección fundamental a los Estados pequeños y débiles. Pero pregunto a los críticos: "Si la intervención humanitaria es, en realidad, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿cómo *deberíamos* responder a situaciones como las de Rwanda y Srebrenica, y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común?

Nos enfrentamos a un auténtico dilema. Pocos estarán en desacuerdo en que tanto la defensa de la humanidad como la defensa de la soberanía son principios que merecen apoyo. Desgraciadamente, eso no nos aclara cuál de esos principios debe prevalecer cuando se hallan en conflicto.

La intervención humanitaria es una cuestión delicada, plagada de dificultades políticas y sin soluciones fáciles. Pero sin duda

---

<sup>768</sup>Informe del Secretario General presentado de conformidad con la declaración aprobada el 31 de enero de 1992 en la Reunión en la Cumbre del Consejo de Seguridad. *Un programa de Paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz* (A/47/277 – S/24111), del 17 de junio de 1992. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/47/277> [consulta: 9 mar. 2011]

no hay ningún principio jurídico -ni siquiera la soberanía- que pueda invocarse para proteger a los autores de crímenes de lesa humanidad. En los lugares en que se cometen esos crímenes y se han agotado los intentos por ponerles fin por medios pacíficos, el Consejo de Seguridad tiene el deber moral de actuar en nombre de la comunidad internacional. El hecho de que no podamos proteger a los seres humanos en todas partes no justifica que no hagamos nada cuando podemos hacerlo. La intervención armada debe seguir siendo siempre el último recurso, pero ante los asesinatos en masa es una opción que no se puede desechar.<sup>769</sup>

En 2001, Kofi Annan elaboró y amplió aquella reflexión de Boutros-Ghali y dio continuidad a las suyas expuestas en el Informe del Milenio. En la ceremonia de entrega del Premio Nobel de la Paz de aquel año, que ganó el Secretario, Annan realizó un pronunciamiento en el que defendió que la soberanía no podía seguir siendo utilizada como un escudo para la perpetración de graves violaciones de los derechos humanos. En sus palabras:

In this new century, we must start from the understanding that peace belongs not only to states or peoples, but to each and every member of those communities. The sovereignty of States must no longer be used as a shield for gross violations of human rights. Peace must be made real and tangible in the daily existence of every individual in need. Peace must be sought, above all, because it is the condition for every member of the human family to live a life of dignity and security.

The rights of the individual are of no less importance to immigrants and minorities in Europe and the Americas than to women in Afghanistan or children in Africa. They are as fundamental to the poor as to the rich; they are as necessary to the security of the developed world as to that of the developing world.<sup>770</sup>

Partiendo del presupuesto introducido por Annan, el Primer Ministro canadiense, Jean Chrétien, declaró durante la Cumbre de 2000 que su país establecería una comisión

---

<sup>769</sup>Informe del Secretario General a la Asamblea General: *Nosotros los Pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI* (A/54/2000), marzo de 2000, párr. 217-219. Acceso en: <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/full.htm> [consulta: 9 mar. 2011]

<sup>770</sup>The Nobel Peace Prize 2001, *Kofi Annan Nobel Lecture*, 10 de diciembre de 2001. Acceso en: [http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/2001/annan-lecture.html](http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2001/annan-lecture.html) [consulta: 9 mar. 2011]

independiente con la tarea de intentar dirimir el largo conflicto entre los dos notables principios fundamentales del derecho internacional: soberanía estatal versus no intervención.

La Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal, creada en septiembre de 2000, estaba formada por experimentadas personalidades del mundo de la diplomacia, de la política y de la academia en ese campo. El grupo realizó un estudio en profundidad para el cual se llevó a cabo una amplia revisión bibliográfica sobre el tema y diversos encuentros con representantes de organizaciones gubernamentales e inter-gubernamentales, de ONGs y de la sociedad civil, de centros universitarios, institutos de investigación y grupos de expertos.<sup>771</sup>

El resultado de un año de trabajo fue publicado en el informe intitulado “*La Responsabilidad de Proteger*”, de diciembre de 2001. El documento refleja el extenso análisis de toda la problemática que rodea la noción de intervención humanitaria tal y como parecía ser entendida, esencialmente en lo concerniente al conflicto con la soberanía estatal. Se planteó un cambio en los términos hasta entonces empleados en el debate y fueron propuestas medidas concretas que deberían tomarse, primordialmente, por los órganos de las Naciones Unidas, con miras al establecimiento de mecanismos capaces de aportar efectividad a la protección de la gente “ordinaria” que esté en riesgo de sufrir graves violaciones de sus derechos más fundamentales.

El informe está dividido en ocho capítulos que, en líneas generales, discurren sobre (1) “*El Desafío Político*”, en el que se expone la problemática a diversos niveles, destacando la nueva naturaleza de los conflictos que se diferencia del momento de creación de la Carta de la ONU. Además indica la necesidad de un enfoque renovado, con nuevos conceptos, como el de “seguridad”, en el que se abarque la “seguridad humana”. Anuncia, igualmente, una relectura de los principios de soberanía e intervención; (2) “*Un Nuevo Planteamiento: La Responsabilidad de Proteger*”, en el que se define el concepto de soberanía, dentro del cual hay espacio para una acción

---

<sup>771</sup> Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal: *La Responsabilidad de Proteger*, International Development Research Centre, Ottawa, diciembre de 2001, 91 pp. *Prefacio*.



internacional para proteger a las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos. Presenta, así mismo, los nuevos estándares de los derechos humanos, el significado de la seguridad humana, la práctica emergente y, finalmente, propone un cambio en los términos de la discusión.

Los capítulos 3, 4 y 5 son el desmembramiento de la “*Responsabilidad de Proteger*”, que el informe comprende de forma completa, es decir, una responsabilidad en tres momentos: “*La Responsabilidad de Prevenir*” que sería la responsabilidad anterior a la existencia de las violaciones a gran escala. Se propone, en esa dirección, el estableciendo de mecanismos destinados a impedir que lleguen a ocurrir; “*La Responsabilidad de Reaccionar*”, cuando las violaciones ya estén siendo perpetradas, exponiendo los criterios fundamentales y las medidas que deben ser adoptadas antes de optarse por el empleo de la fuerza armada; y “*La Responsabilidad de Reconstruir*”, obligación que surge en el momento posterior al cese de las violaciones. O sea, la responsabilidad no acabaría junto con el fin de la masacre, sino que continuaría, puesto que en la mayor parte de los casos existe la necesidad de reconstrucción.

Enseguida, el capítulo 6 contempla “*La Cuestión de la Autoridad*” para autorizar una operación armada destinada a contrarrestar las violaciones flagrantes y masivas de los derechos humanos. En ese sentido, considera incontestable la responsabilidad primordial y preferible del Consejo de Seguridad. Para eso, indica cómo debería actuar para no quedarse atrapado por el ejercicio del veto por sus miembros permanentes y alerta sobre los riesgos de su inacción. No obstante, estima también la eventualidad de que el órgano no actúe, abriendo paso a otras formas de emprender la operación.

El penúltimo capítulo está dedicado a “*La Dimensión Operacional*” de todos los ámbitos tratados en los capítulos 2 al 6. Por fin, el último de ellos delinea los pasos que deben darse desde la constatación de un caso hasta la actuación adecuada: “*La Responsabilidad de Proteger: Próximos Pasos*”.

A lo largo del texto, en todas sus ocho secciones, la comisión no se limitó a teorizar o a manifestar deseos de una comunidad internacional más eficiente, sino que

indicó constantemente las medidas que deberían ser tomadas para concretar sus propuestas.

La invitación a transformar la terminología hasta ahora utilizada parecía ser una de las grandes contribuciones del grupo. En este sentido, la comisión defiende que una alteración en los términos es también un cambio en la perspectiva, a través de una revisión de la propia concepción tradicional y añadiendo nuevos elementos. Según ella, las expresiones “derecho de intervención humanitaria” o “derecho a intervenir” son inadecuadas en al menos tres aspectos: en primer lugar, por centrar *“necesariamente la atención en las reivindicaciones, los derechos y las prerrogativas de los posibles Estados participantes en la intervención y no en las urgentes necesidades de los posibles beneficiarios de la acción”*.<sup>772</sup> En segundo, *“al limitarse al acto de intervención, esta formulación tradicional no tiene debidamente en cuenta que es preciso emprender iniciativas preventivas o de asistencia después de la intervención, dos aspectos que con demasiada frecuencia se han pasado por alto en la práctica”*. Y, en tercer lugar, *“el discurso familiar contribuye de hecho a situar a la intervención por encima de la soberanía desde el inicio del debate: concede ventaja a la intervención antes siquiera de que comience la discusión, pues tiende a deslegitimar cualquier disensión tildándola de antihumanitaria”*.<sup>773</sup>

Así pues, la ICISS defiende el desplazamiento del enfoque desde la órbita del “derecho a intervenir” hacia la “responsabilidad de proteger”, y argumenta que la primera expresión señala un derecho o una reivindicación de interés por parte de quienes intervienen, y no centra la cuestión en la verdadera necesidad de la gente que está sufriendo una amenaza inminente. En este orden de ideas, el grupo de expertos considera que la “responsabilidad de proteger” engloba los aspectos que forman parte de la esencia del tema desde el punto de vista de los que piden o necesitan apoyo y no de los que plantean la intervención. En segundo lugar, *presupone que la responsabilidad principal a este respecto corresponde al Estado interesado y que sólo si ese Estado no*

---

<sup>772</sup>*Id.*, párr. 2.28.

<sup>773</sup>*Ibid.*

*puede o no quiere cumplirla, o si él mismo es el culpable, incumbirá a la comunidad internacional actuar en su lugar. Por último, este concepto hace hincapié en el precio y el resultado de la acción frente a la inacción y establece vínculos conceptuales, normativos y operacionales entre la asistencia, la intervención y la reconstrucción.*<sup>774</sup>

Cabe observar que el informe entiende que para muchos Estados la soberanía es lo único que poseen en su defensa y recuerda que sigue siendo un principio fundamental para todos los Estados. Sin embargo, dicho principio no puede seguir siendo sinónimo de un poder ilimitado y absoluto que les permita actuar arbitrariamente con relación a su propio pueblo. La soberanía, pues, comporta una doble responsabilidad: la externa y la interna. Externamente, los Estados deben respetar los límites impuestos por la soberanía de sus homólogos. Domésticamente, deben respetar la dignidad y los derechos básicos de toda su población. *“La soberanía como responsabilidad ha pasado a ser el requisito mínimo para que los Estados puedan ser considerados buenos ciudadanos de la comunidad internacional”*<sup>775</sup>.

En otras palabras, en el orden interno, la soberanía significa que las autoridades gubernamentales tienen el deber de celar por la seguridad y el bienestar de los ciudadanos. Además, los agentes estatales son responsables de sus actos y por ellos han de rendir cuentas. De ese modo, la nueva conceptualización permite la conformidad con el amplio conjunto de normas de los derechos humanos y con la justicia penal internacional.

Es precisamente a raíz de ese análisis, entendiendo la soberanía como una responsabilidad, que la comisión consigue que una actuación internacional para proteger los derechos humanos reciba el beneplácito del principio de la soberanía estatal. Al formar parte de las Naciones Unidas, concordando con las disposiciones de su Carta, los Estados no transfieren ni diluyen su soberanía, pero ésta necesariamente pasa por una redefinición que – según el informe – abandona la comprensión de control y alcanza la idea de soberanía como responsabilidad. Al pasar a la condición de miembro de las

---

<sup>774</sup>*Id.*, párr. 2.29.

<sup>775</sup>*Id.*, párr. 1.35.

Naciones Unidas, la comunidad internacional le acoge como integrante responsable de la comunidad de naciones y el Estado asume las responsabilidades que eso conlleva.<sup>776</sup>

Por tanto, el deber de proteger a los seres humanos de los graves delitos contra sus derechos fundamentales emana de la propia soberanía; es el Estado el responsable de dicha salvaguardia. Es él el más capacitado para prevenir que determinadas actitudes alcancen un escenario de crímenes masivos y sistemáticos. Sin embargo, cuando ese Estado no es capaz o no desea proteger a su población, o es él mismo quien comete las violaciones, se activa la responsabilidad de protección por parte de la comunidad internacional.

Al elevarse al ámbito internacional la obligación de salvaguardar a determinada población de una masacre (o crímenes conexos), la acción de la comunidad internacional puede llegar a la autorización del empleo de la fuerza armada. Pero la ICISS hace hincapié en que ése debe ser el último recurso y, para que no haya abusos de ningún orden, debe seguir rigurosamente unos principios y límites. Dichos principios rectores fueron agrupados en cuatro puntos: (1) *El criterio Mínimo: Causa Justa*: grandes pérdidas de vidas humanas, “depuración étnica” a gran escala; (2) *Principios Precautorios*: intención correcta, último recurso, medios proporcionales y posibilidades razonables; (3) *Autoridad Competente*; (4) *Principios Operacionales*<sup>777</sup>. El profesor Gutiérrez Espada sintetiza esos requisitos afirmando que si en un Estado se producen pérdidas de vidas humanas a gran escala, genocidio o limpieza étnica, sea “*dolosa, negligentemente o por colapso de sus instituciones*”, el Consejo de Seguridad tiene el deber de autorizar a actuar aquellos Estados que estén dispuestos a efectuar una intervención militar destinada a proteger a los seres humanos, tras la rápida evaluación de las circunstancias.<sup>778</sup>

---

<sup>776</sup> *Id.*, párr. 2.15.

<sup>777</sup> *Id.* Sinopsis.

<sup>778</sup> GUTIÉRREZ ESPADA, C. *El “Uso de la Fuerza” en los Informes del Grupo de Alto Nivel (2004), del Secretario General (2005) y, a la postre, en el Documento Final de la Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno (Naciones Unidas, Nueva York, Septiembre 2005)*. Anuario de Derecho Internacional vol. XXI, 2005, pp. 13-49, p. 32.

Al igual que Gutiérrez Espada, la comisión considera que no cabe duda de que es el Consejo de Seguridad el órgano más apropiado y legítimo para ocuparse de la intervención militar con propósitos humanitarios. Pero, concomitantemente, tiene muy presente la eventual inacción o la demora excesiva del Consejo, y “*considera que hay dos posibles alternativas: Una, acudir a la resolución Unión Pro Paz*<sup>779</sup> *y otra que una Organización regional o subregional actúe en el marco de su jurisdicción y ‘posteriormente’ solicite la autorización del Consejo*”.<sup>780</sup> Sobre este último aspecto, creo que es necesaria mucha cautela y que lo más correcto sería luchar para que no haga falta una actuación de esas características, ya que puede tener, perversamente, el efecto contrario. Es decir, en lugar de mejorar la suerte de los seres humanos afectados, es posible que resulte más dañino, tanto para el derecho internacional como para la población victimada, tener que contrarrestar los abusos que puedan derivarse de un desempeño al margen del CSNU.

Por ende, para garantizar la propia credibilidad del Consejo, y de las Naciones Unidas en general, sería de su propio interés que el derecho al veto tan celosamente preservado no fuese ejercido, ni tampoco se amenazase con ejercerlo, cuando la cuestión debatida implicase el empleo de la fuerza militar con miras a la protección de los derechos humanos flagrantemente violados. Pero, aquí no hay dudas, la idea entra en una esfera que de momento no es sino ilusoria.

Después de haber examinado brevemente el camino recorrido desde el surgimiento más reciente de la noción de intervención humanitaria hasta llegar en la idea de la “responsabilidad de proteger”, se pasa al análisis de su reconocimiento en el ámbito internacional en paralelo a la guerra de Darfur.

### **1.1. Mientras la Responsabilidad de Proteger nacía, Darfur perecía**

---

<sup>779</sup>Resolución adoptada por la Asamblea General en 1950, cuando el Consejo de Seguridad se hallaba paralizado y, por tanto, incapaz de responder a las necesidades que surgían en materia de paz y seguridad internacionales.

<sup>780</sup>GUTIÉRREZ ESPADA, C. *El “Uso de la Fuerza” en los Informes del Grupo de Alto Nivel (2004), del Secretario General (2005) y, a la postre, en el Documento Final de la Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno (Naciones Unidas, Nueva York, Septiembre 2005), op. cit. supra, nota 775.*

La idea de la responsabilidad de proteger, en el marco del informe de la ICISS, salió a la luz precisamente tres meses después de los ataques terroristas en territorio de Estados Unidos, en septiembre de 2001. En diciembre de aquel año, la comunidad internacional se hallaba absorta por las consecuencias del episodio en el orden mundial.

Merece recordarse que la administración estadounidense respondió a la agresión replanteando la estrategia de seguridad de su país, lo que conllevó la puesta en marcha de una lucha global contra el terror a su propia discreción. Afganistán fue el primer blanco de la nueva guerra y, tras él, vinieron otra serie de actuaciones en nombre de la misma causa.

Dentro de ese panorama, la prioridad que paulatinamente se estaba otorgando a la búsqueda de un consenso sobre la legalidad de la intervención humanitaria, en la que el trabajo de la ICISS indicaba representar un salto relevante – o, al menos, un nuevo ímpetu para un renovado debate – en esa dirección, fue superpuesta por la necesidad de combatir “las nuevas amenazas” globales.

El inicio de la crisis de Darfur igualmente coincidió con ese mismo contexto internacional, pero, en su caso, aparte de con Afganistán, tuvo que disputarse las atenciones con la invasión de Irak por el “eje del bien”.

En ese sentido, desde septiembre de 2001, se viene constatando que los Estados Unidos han colocado sus propios intereses estratégicos por delante de la preocupación por los derechos humanos, tanto internacionalmente como en casa. Tal cual se observó en el capítulo V, la administración estadounidense se ha vuelto más dispuesta a alinearse con gobiernos represivos – como fue el caso de Sudán –, que respalden su estrategia de lucha contra el terror. Por tanto, es plausible el recelo de que EE. UU. y sus aliados puedan estar socavando el ya de por sí muy complicado consenso sobre la intervención humanitaria, al abusar de justificaciones caritativas para explicar su deliberado uso de la fuerza.

Las experiencias más recientes en Irak y Darfur sugieren que, además de fracturar la difícil aceptación de la intervención humanitaria, la nueva modalidad de guerra contra el terrorismo global también pone de manifiesto que el problema de la voluntad política sigue entorpeciendo sustancialmente una posible actuación eficaz con fines humanitarios. De hecho, Darfur es una muestra evidente de que el compromiso con la lucha encabezada por Estados Unidos es uno de los grandes obstáculos a la hora de llevar a cabo una acción armada para salvar a extranjeros en las regiones que no sean estratégicamente importantes.

De vuelta a la responsabilidad de proteger, el primer amplio reconocimiento del trabajo de la ICISS se dio en diciembre de 2004, mediante la publicación del informe “*Un Mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*”<sup>781</sup>, que había sido solicitado por Kofi Annan a un *grupo de alto nivel de personas eminentes* para que le proporcionara una perspectiva amplia y colectiva de la manera de *avanzar hacia la solución de los problemas críticos que nos encontr[á]bamos*. El Grupo de Alto Nivel recibió la tarea de evaluar las amenazas de ese nuevo contexto para la paz y la seguridad internacionales, el éxito con el que la institución había enfrentado dichas amenazas y formular recomendaciones destinadas a robustecer las Naciones Unidas, para que lograra suministrar *seguridad colectiva para todos en el siglo XXI*.<sup>782</sup>

El informe asumió algunas conclusiones que el documento de la ICISS había alcanzado y sirvió de base para una siguiente publicación presentada por el Secretario General en 2005, en la Cumbre conmemorativa de los sesenta años de las Naciones Unidas. En ese sentido, la principal contribución del Grupo de Alto Nivel quedó plasmada en el párrafo 29 del documento, dentro del ámbito del concepto de seguridad colectiva:

---

<sup>781</sup>Informe del Grupo de Alto Nivel, *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos* (A/59/565), del 1 de diciembre 2004. Acceso en: [http://www.un.org/spanish/secureworld/report\\_sp.pdf](http://www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf) [consulta: 15 mar. 2011]

<sup>782</sup>Nota del Secretario General, seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio (A/59/565), de 2 de diciembre de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/602/34/PDF/N0460234.pdf?OpenElement> [consulta: 15 mar. 2011]

Al suscribir la Carta de las Naciones Unidas, los Estados no sólo se benefician de los privilegios de la soberanía, sino también asumen sus responsabilidades. Cualesquiera hayan sido las percepciones prevalecientes cuando el concepto de la soberanía estatal surgió tras la Paz de Westfalia, hoy día dicho concepto conlleva claramente la obligación de los Estados de proteger el bienestar de su población y de cumplir sus obligaciones con la comunidad internacional en general. Pero la historia nos enseña claramente que no puede darse por sentado que todos los Estados podrán o querrán siempre cumplir las obligaciones que les incumben en relación con su propia población y no causar daño a sus vecinos. Y en tales circunstancias los principios de la seguridad colectiva significan que parte de esa obligación debe ser asumida por la comunidad internacional, actuando de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la declaración Universal de Derechos Humanos para crear la capacidad o proporcionar la protección necesarias, según el caso.<sup>783</sup>

No obstante, a diferencia del planteamiento de la ICISS, el presente informe vinculó integralmente la responsabilidad de proteger con su cumplimiento exclusivo por el Consejo de Seguridad y no previó la posible inacción del órgano.

El 21 de marzo de 2005, el entonces Secretario General hizo público su informe correspondiente al plan de seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio (2000) y a una serie de recomendaciones para analizar en la Cumbre de 2005. El documento *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*,<sup>784</sup> formulaba un fortalecimiento del sistema de la Carta que, según Annan, brindaría las bases para hacer frente a todas las necesidades y amenazas de este nuevo siglo.

Las proposiciones realizadas por Kofi Annan estaban vinculadas a “un nuevo concepto de libertad” que sólo se alcanzaría a través del desarrollo, la seguridad y los derechos humanos entendidos de forma interdependientes. Así pues, “*no tendremos*

---

<sup>783</sup>Informe del Grupo de Alto Nivel, *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, op. cit. *supra*, nota 778, párr. 29.

<sup>784</sup>Informe del Secretario General, *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos* (A/59/2005), del 21 de marzo de 2005. Acceso en: <http://www.un.org/spanish/largerfreedom/contents.htm> [consulta: 15 mar. 2011]



*desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ni seguridad ni desarrollo si no se respetan los derechos humanos”.*<sup>785</sup>

En ese sentido, al igual que en los otros documentos antes mencionados, el Secretario hizo hincapié en la necesidad de la prevención de conflictos y en el establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz, cuyo corolario es la salvaguardia de millones de vidas humanas. Además, inspirado en los informes de la ICISS y del Grupo de Alto Nivel, reconoció también que incumbe a los propios Estados la obligación de proteger a su población. Pero si ellos no lo hacen, la comunidad internacional debe hacerse responsable y estar obligada a impedir una catástrofe, incluso mediante el uso de la fuerza, si se constata la necesidad. Kofi Annan asumió, pues, la existencia y los términos de la idea de la responsabilidad de proteger:

(...) Aunque soy bien consciente de lo delicado de la cuestión, concuerdo totalmente con ese punto de vista. Debemos asumir la responsabilidad de proteger y, cuando sea necesario, debemos actuar en consecuencia. Esa responsabilidad recae, primordialmente, en cada Estado, cuya principal razón de ser y obligación es proteger a su población. Pero si las autoridades nacionales no están dispuestas a proteger a sus ciudadanos o no pueden hacerlo, se traslada a la comunidad internacional la responsabilidad de utilizar medios diplomáticos, humanitarios y de otro tipo para ayudar a proteger los derechos humanos y el bienestar de la población civil. Cuando esos métodos parecen ser insuficientes, el Consejo de Seguridad, puede si lo exigen las circunstancias, decidir adoptar medidas al amparo de la Carta de las Naciones Unidas, incluso, si es necesario, medidas coercitivas. En ese caso, como en otros, debe guiarse por los principios enunciados en la sección (...).<sup>786</sup>

Desde la perspectiva del Secretario se concluye que la eventual necesidad de utilizar la fuerza militar para preservar la vida humana está, según él, ampliamente reconocida y su legitimidad parece dejar de estar en tela de juicio. De forma similar al

---

<sup>785</sup> *Id.*, párr. 17.

<sup>786</sup> *Id.*, párr. 135.

informe del Grupo de Alto Nivel, el Secretario conectó la obligación de proteger mediante el uso de la fuerza al Consejo de Seguridad y para eso recomendó que ese órgano aprobase una resolución en la cual expresase las condiciones y los principios rectores a la hora de decidir sobre dicha actuación y que se comprometiese a guiarse por ella, ofreciendo así mayor transparencia y legitimidad a sus deliberaciones.<sup>787</sup>

Los tres documentos a los que se ha aludido en el presente capítulo, aunque tienen importancia por servir potencialmente de inspiración para futuras decisiones, son, en realidad, meros informes que no poseen ninguna fuerza normativa ni – al menos – representan un guía de conducta moral. Ya, al Documento Final, con los resultados de la Cumbre de 2005 de las Naciones Unidas, sí se le podría conceder mayor peso internacional, al ser una resolución de la Asamblea General. Sin embargo, cabe matizar que resoluciones de esa naturaleza no son jurídicamente vinculantes para los Estados, sino que recaen en la esfera del *soft law*, por su valor moral y ético.

En el Documento Final, la cuestión acerca del empleo de la fuerza en esos supuestos de catástrofes humanitarias, o que estén a punto de acontecer, fue retirada de la esfera del “uso de la fuerza” para que fuese posible forjar un consenso en el seno de la Cumbre sobre el propio principio de la responsabilidad de proteger. Países como Pakistán y Egipto, liderados por China e India, reprocharon la idea de que existía una responsabilidad internacional de proteger a los seres humanos que se hallasen bajo el peligro de una masacre, cuando su gobierno no puede o no quiere hacerlo. Pero, al parecer, el desplazamiento del tema desde la sección que trataba del empleo de la fuerza hacia el apartado relativo a los derechos humanos y a las reglas del derecho, contribuyeron para que aquellos países finalmente aceptasen la adopción del texto.<sup>788</sup>

La responsabilidad de proteger quedó contemplada bajo el título *Responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad*, y fue reconocida a través de la

---

<sup>787</sup> *Id.*, párr. 126.

<sup>788</sup> WHEELER, N. J. *A Victory for Common Humanity? The responsibility to protect after 2005 World Summit*. University of Wales, octubre de 2005, 13 pp., p. 8. Acceso en: <http://www.una.org.uk/work/hr/R2P%5B1%5D.doc> [consulta: 16 mar. 2011]

aceptación de que la soberanía del Estado es la propia fuente de esa obligación y, en consecuencia, la responsabilidad primordial de dicha protección recae sobre los Estados. Así dispone el párrafo 138 del Documento Final:

Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana.<sup>789</sup>

En lo concerniente a la elevación de dicha responsabilidad a la esfera internacional, en el supuesto de que el Estado no la cumpla, los miembros de las Naciones Unidas acordaron lo siguiente:

La comunidad internacional, por conducto de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por conducto del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si se demuestra que los medios pacíficos son inadecuados y que las autoridades nacionales no protegen manifiestamente a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Destacamos la necesidad de que la Asamblea General siga examinando la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad y las consecuencias, teniendo en cuenta los principios de la Carta y el derecho internacional.

---

<sup>789</sup>Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 (A/RES/60/1), *op. cit. supra*, nota 151, párr. 138.

También tenemos la intención de comprometernos, cuando sea necesario y apropiado, a ayudar a los Estados a crear capacidad para proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y a prestar asistencia a los que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos.<sup>790</sup>

De lo que disponen ambos párrafos del Documento final queda claro que los Estados declararon la responsabilidad que incumbe a cada Estado de asegurar la protección de sus ciudadanos y que, si el Estado en cuestión falla en ofrecer dicha salvaguardia, el Consejo de Seguridad podrá tomar las medidas necesarias, incluidas las que se extraen del capítulo VII de la Carta, para garantizar la protección de quienes estén bajo el riesgo de sufrir, o sufriendo, las atrocidades derivadas de por lo menos uno de cuatro crímenes: genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad. No obstante, igualmente se infiere la ausencia de consenso respecto a los mecanismos para llevarla a la práctica. Y eso se deduce en virtud de la omisión del tema concerniente a la eventual inacción del Consejo de Seguridad y de los criterios para su ejecución. Consecuentemente, aunque es cierto que un principio moral se está progresivamente consolidando, nada cambia en las obligaciones jurídicas de los Estados de abstenerse de recurrir a la fuerza (excepto en los supuestos permitidos por la Carta).

Desde una óptica distinta, el profesor Gareth Evans, que copresidió la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal, evaluó el resultado final de la Cumbre del siguiente modo: “(...) *R2P now had the pedigree to be described, at the very least, as a broadly accepted international norm, and may be even as one with the potential to evolve further into a full fledge rule of international customary law.*”<sup>791</sup> Me parece un poco excesivo el optimismo del autor, puesto que se trata de un texto resolutivo de la Asamblea General que, de ningún modo, por sí sólo tiene efecto normatizador. En cuanto a una futura norma del derecho internacional consuetudinario, hay que esperar para que la práctica lo confirme.

---

<sup>790</sup>*Id.*, párr. 139.

<sup>791</sup>EVANS, G. *The responsibility to Protect: ending mass atrocity once and for all*. Washington: Brookings Institution Press, 2008, 349 pp., p. 52.

Por otra parte, la carencia de criterios para llevar a cabo la aplicación del principio ofrece otro delicado problema: la determinación de aquellas cuatro transgresiones gravísimas de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y, en definitiva, del derecho internacional, queda en manos de una entidad política que, al fin y al cabo, representa los intereses de sus propios Estados. La instrumentalización de un principio de consecuencias jurídicas es muy peligrosa para el desarrollo del derecho internacional, pero, sobre todo, para la población a la que urge la protección. En ese orden de ideas, Darfur, como se viene demostrando a lo largo de este trabajo, es una prueba fundamental de que la suma de los intereses de cinco Estados resulta muy dañina para la aplicación efectiva de las normas del derecho internacional y, mayormente, para la supervivencia de los seres humanos afectados por las barbaries del poder y del juego político.

Menos de un año después de la adopción del Documento Final de la Cumbre Mundial, en abril de 2006, el Consejo de Seguridad aprobó su primera resolución en la que mencionaba el principio de la responsabilidad de proteger. La resolución 1674 (2006) trataba de la protección de los civiles en los conflictos armados en general y reafirmaba lo dispuesto en los dos párrafos del Documento supracitados.

En agosto del mismo año, el Consejo nuevamente endorsó la idea, y ahora lo hizo ocupándose de un contexto en particular. La resolución 1706 (2006), tal cual se examinó en capítulos anteriores, autorizaba el despliegue de una misión de la ONU en Darfur y solicitaba el consentimiento del gobierno Sudanés. El Consejo de Seguridad, reafirmó lo dispuesto en aquellos dos párrafos del Documento Final y en la resolución 1674 (2006).

Más recientemente, en julio de 2009, por primera vez desde la Cumbre de 2005, la Asamblea General dio continuidad al debate sobre el principio de la responsabilidad de proteger. En reconocimiento de la importancia de seguir fomentando la idea, y con la intención de servir de base para un dialogo fundamentado, el Secretario General publicó

un informe intitulado *Hacer Efectiva la Responsabilidad de Proteger*.<sup>792</sup> Para poner en marcha el principio, Ban Ki-moon lo enfocó desde la perspectiva de tres pilares rectores: la responsabilidad de proteger que incumbe al Estado; la asistencia internacional y capacitación y la ejecución de una respuesta oportuna y decisiva.

En síntesis, el informe situó la responsabilidad de proteger bajo el techo de las Naciones Unidas, es decir, dentro del ámbito de la Carta, y estipuló que debería ser atribuida mayor importancia a la prevención basada en razones de orden práctico y moral. Igualmente, procuró ofrecer un enfoque equilibrado y matizado de la prevención y de la protección, mediante una recopilación completa de las herramientas disponibles para la ONU y sus miembros. Propuso también el desarrollo de políticas para que la comunidad internacional pudiese apoyar a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones derivadas del tema en cuestión.

En definitiva, debería haber una respuesta rápida, adaptada a las circunstancias de cada caso, y la acción militar debería permanecer como último recurso, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta.<sup>793</sup> A diferencia del informe *Un concepto más amplio de libertad...* de Kofi Annan, Ban Ki-moon instó a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad a que se abstuviesen de emplear o amenazar con utilizar el veto en situaciones en que los Estados manifiestamente no protegen a sus poblaciones, y a que llegasen a un entendimiento mutuo en este sentido.<sup>794</sup>

Ban Ki-moon alegó que la mejor manera de disuadir a los Estados de hacer mal uso del concepto, o usarlo con fines inapropiados, era desarrollar plenamente la

---

<sup>792</sup> Informe del Secretario General, *Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger* (A/63/677), del 12 de enero de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/13/PDF/N0920613.pdf?OpenElement> [consulta: 20 mar. 2011]

<sup>793</sup> *Id.*, párr. 40.

<sup>794</sup> *Id.*, párr. 61.

estrategia, los estándares, los procesos y las herramientas para que las Naciones Unidas pudieran poner en práctica la responsabilidad de proteger.<sup>795</sup>

Así pues, el Secretario entendía que el informe representaba el primer paso en la dirección de hacer perdurables en forma de doctrina, de política y, sobre todo, de hechos reales, las disposiciones autorizadas por la Cumbre Mundial de 2005. Según él, su objetivo era acortar el camino de la promesa hacia la práctica, consciente de los terribles costos humanos oriundos de esa dilación. Ban Ki-moon expresó que las ideas presentadas trataban de aprovechar todo el potencial de la responsabilidad de proteger dentro de los principios, propósitos y disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de los párrafos 138 y 139 del Documento Final de la Cumbre, tal como se acordó por unanimidad. Si aplicadas por los Estados, las disposiciones contenidas en esos documentos permitirían una comprensión sólida de las aspiraciones del principio, de manera que los entusiastas de la noción no tuviesen razón para actuar al margen de las normas y principios acordados.<sup>796</sup>

Posiblemente para apaciguar los ánimos, antes de la apertura de la 63ª sesión de la Asamblea General, en julio de 2009, el presidente de la Asamblea distribuyó una nota conceptual a todos los Estados miembros. La nota hacía hincapié en que la responsabilidad de proteger no implicaba ningún compromiso legal, sino que correspondía a la Asamblea General desarrollar y elaborar dicho marco jurídico. Además, resaltaba el significado y la importancia de la soberanía del Estado y señalaba que el uso de la fuerza sólo podía ser autorizado por el Consejo de Seguridad frente una amenaza inmediata para la paz y la seguridad internacionales. Según el presidente, la seguridad colectiva no podía ser considerada como un mecanismo de aplicación del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.<sup>797</sup>

---

<sup>795</sup> *Id.*, párr. 66.

<sup>796</sup> *Ibid.*

<sup>797</sup> Office of the President of the General Assembly, *Concept Note on responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity*. 17 de Julio de 2009. Acceso en: <http://www.un.org/ga/president/63/letters/ResponsibilitytoProtect170709.pdf> [consulta: 20 mar. 2011]

Ya en el seno de la sesión de la Asamblea General, Ban Ki-moon presentó el resultado de su trabajo y pidió a los Estados que dejaran de convertir en una lucha ideológica, geográfica o económica los esfuerzos por frenar las peores atrocidades de la historia humana. En ese sentido, cuestionó cuál era la aportación que este tipo de actitud ofrecía a las víctimas: *“What do they offer to the victims of mass violence? Rancor instead of substance; rhetoric instead of policy; despair instead of hope. We can, and must, do better.”*<sup>798</sup>

Finalmente, el Secretario General afirmó ser consciente de que las Naciones Unidas no podrían solucionar todas las cuestiones pendientes inmediatamente, pero manifestó que los Estados tenían la oportunidad de acordar que continuarían dialogando sobre el asunto. E hizo un llamamiento para que nunca se olvidasen de las víctimas de las atrocidades, que se contaban en millones. Estas pérdidas, afirmó Ban Ki-moon, dejaron un tinte indeleble en la historia del siglo XX, pero, en conjunto, las Naciones Unidas son capaces de trazar un rumbo distinto en el presente siglo.<sup>799</sup>

A lo largo de ese período de reunión, noventa y cuatro Estados miembros aportaron su punto de vista sobre el asunto. La discusión puso de manifiesto un amplio consenso en torno al concepto conforme fue reconocido en la Cumbre Mundial en 2005. La Asamblea General, en consonancia con el informe del Secretario, casi unánimemente resaltó la importancia de la prevención de delitos graves y la responsabilidad de la comunidad internacional de apoyar a los Estados en el esfuerzo para prevenir o frenar tales crímenes. La mayoría de los Estados también acogió con beneplácito el informe de Ban Ki-Moon, y algunos delegados apoyaron explícitamente su enfoque basado en aquellos tres pilares.<sup>800</sup>

---

<sup>798</sup>UN News Centre, *Remarks to the General Assembly on the Responsibility to Protect (RtoP)*, 21 julio de 2009. Acceso en: [http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/statments\\_full.asp?statID=544](http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/statments_full.asp?statID=544) [consulta: 21 mar. 2011]

<sup>799</sup>*Ibid.*

<sup>800</sup>Global Centre for the Responsibility to Protect, *Implementing the Responsibility to Protect, the 2009 General Assembly Debate: An assessment*, agosto de 2009, 12 pp., p. Acceso en: [http://globalr2p.org/media/pdf/GCR2P\\_General\\_Assembly\\_Debate\\_Assessment.pdf](http://globalr2p.org/media/pdf/GCR2P_General_Assembly_Debate_Assessment.pdf) [consulta: 21 mar. 2011]



Sin embargo, varios Estados expresaron serias preocupaciones acerca de la política de doble rasero y la selectividad que el principio podría fomentar. Otros subrayaron su temor al potencial abuso del concepto como un pretexto para la intervención unilateral y equipararon la responsabilidad de proteger con la intervención humanitaria.<sup>801</sup> Muchos países identificaron el poder de veto y la composición del Consejo de Seguridad como los principales obstáculos para actuación decisiva y eficaz de las Naciones Unidas. Esos Estados apuntaron a la reforma del órgano como salida para limitar el uso del veto<sup>802</sup> y otros expresaron su preferencia por la Asamblea General en lugar del Consejo a la hora de aplicar la responsabilidad de proteger.<sup>803</sup>

De modo general, el escepticismo relativo a la implementación de la responsabilidad de proteger indicó estar más vinculado a incertidumbres sobre la manera en que el principio sería empleado en un caso concreto, que con los preceptos cardinales que subyacen a la idea.

Finalmente, el 7 de octubre de 2009, la Asamblea General aprobó su primera resolución sobre el asunto. En su preámbulo, reafirmaba los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, así como el compromiso con la responsabilidad de proteger en los términos aprobados por el Documento Final de la Cumbre de 2005.<sup>804</sup> En sus párrafos dispositivos, tomó nota del informe del Secretario General y decidió continuar el examen de la responsabilidad de proteger.<sup>805</sup>

Aunque a efectos prácticos se pueda sugerir que dicha sesión de la Asamblea General, seguida de la adopción de una resolución sobre el principio en discusión, no aportó nada verdaderamente nuevo, hay que reconocer que el debate seguía más vivo que nunca. Su aplicación, por el contrario, seguía en compás de espera, y en Darfur esa

---

<sup>801</sup> *Id.*, p. 5.

<sup>802</sup> *Id.*, p. 7.

<sup>803</sup> *Id.*, p. 6.

<sup>804</sup> Resolución 63/308 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/63/308), del 7 de octubre de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/513/41/PDF/N0951341.pdf?OpenElement> [consulta: 21 mar. 2011]

<sup>805</sup> *Ibíd.*

demora – como bien resaltó el Secretario – permanecía redundando en terribles costes humanos.

Pero, sin lugar a dudas, el hecho de que el lenguaje de la responsabilidad de proteger, su alcance y objetivo estuviesen paulatinamente ocupando un espacio considerable en los debates multilaterales era de fundamental importancia para futuras prácticas en esa dirección.

Desde esa perspectiva, en el año 2011 – momento en que se finaliza esta tesis – el mundo presencia la primera operación militar en nombre de la responsabilidad que compete a la comunidad internacional, a través de la autorización del Consejo de Seguridad, de proteger la vida de una población porque su propio gobierno no lo hace, más bien, es él mismo quien ejecuta el hostigamiento de los civiles.

Desde principios de 2011, una ola revolucionaria viene dominando algunos países del norte de África y del Oriente Próximo. Las raíces de las revueltas populares, bajo el lema del cambio hacia la libertad y la dignidad humana, se hallan en diferentes momentos de la historia de sus países, pero todas coinciden en la opresión, en el hostigamiento y en la ausencia de un trato digno a los opositores de los regímenes tiranos. No se entrará a discutir las causas, ni tampoco se realizará un análisis del momento histórico que estamos presenciando en el año 2011. No hay espacio para eso en esta tesis, por ello se examinarán únicamente los puntos que sí repercuten en el tema del presente estudio.

En el caso libio, la adopción de las resoluciones que se analizarán enseguida fueron fundamentalmente motivadas por la conclusión – política y no legal – de que el gobierno del General Muammar el-Gadafi estaba cometiendo crímenes de lesa humanidad contra su propia población. Desde febrero, entre otros crímenes, el régimen venía desplegando la fuerza aérea para ametrallar a los civiles durante las protestas pacíficas. Además de la propia acción, en sus declaraciones el líder libio indicaba que

no tendría “compasión” con los civiles y que estaba dispuesto a ejecutar a los sublevados.<sup>806</sup>

Primeramente, el 26 de febrero de 2011, en respuesta a esos ataques contra la población civil, el Consejo de Seguridad adoptó una resolución unánime e histórica en una inusual sesión de un sábado por la noche. La resolución 1970 (2011)<sup>807</sup>, aprobada en virtud del capítulo VII, impuso un embargo de armas a Libia, sanciones financieras y prohibiciones de viaje a Gadafi, a los miembros de su familia y a altos cargos del régimen. Por segunda vez en la historia, el órgano remitió la situación a la Corte Penal Internacional para investigar y posiblemente enjuiciar a los implicados en presuntos crímenes contra la humanidad.<sup>808</sup>

Además, igualmente por segunda vez, como consta en el preámbulo de la resolución, el Consejo de Seguridad se refirió a la responsabilidad de proteger relativa a una situación dentro de un país determinado. Tras haber “[deplorado] *la grave y sistemática violación de los derechos humanos, incluida la represión de manifestantes pacíficos (...) y [rechazado] inequívocamente la incitación a la hostilidad y la violencia contra la población civil formulada desde el más alto nivel del gobierno libio*”<sup>809</sup> y “[considerado] *que los ataques generalizados y sistemáticos contra la población civil (...) [pudiesen] constituir crímenes de lesa humanidad*”<sup>810</sup>, se recordó la “*responsabilidad de las autoridades libias de proteger a su población*”.<sup>811</sup>

Enseguida, el 17 de marzo, en otra sesión dedicada a los sucesos que tenían lugar en Libia, el Consejo de Seguridad recordó la resolución 1970 (2011), lamentó su

---

<sup>806</sup>Los Angeles Times, *Kadafi vows no mercy as chaos grows*. 23 de febrero de 2011. Acceso en: <http://articles.latimes.com/2011/feb/23/world/la-fg-libya-mideast-protests-20110223> [consulta: 22 mar. 2011]

<sup>807</sup>Resolución 1970 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1970), del 26 de febrero de 2011. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/245/61/PDF/N1124561.pdf?OpenElement> [consulta: 21 mar. 2011]

<sup>808</sup>*Ibíd.*

<sup>809</sup>*Ibíd.*

<sup>810</sup>Resolución 1973 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1973), del 17 de marzo de 2011. Acceso: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/42/PDF/N1126842.pdf?OpenElement> [consulta: 22 mar. 2011]

<sup>811</sup>*Ibíd.*

incumplimiento por las autoridades de aquel país y adoptó una resolución aún más innovadora. La resolución 1973 (2011)<sup>812</sup>, aprobada por diez votos a favor y cinco abstenciones, bajo el capítulo VII, autorizó el uso de todas las medidas necesarias para proteger a los civiles y a zonas pobladas por civiles, y determinó la imposición de una zona de exclusión aérea.<sup>813</sup> Así pues, la resolución invocó el principio de la responsabilidad proteger tras reiterar que competía a las autoridades libias de proteger a su población, y reafirmar la responsabilidad primordial de las partes en los conflictos armados de adoptar todas las medidas posibles para asegurar la salvaguardia de los civiles.

Entonces, por primera vez, después de pedir un alto el fuego inmediato y el fin completo de los ataques y los abusos contra civiles, el Consejo de Seguridad autorizó expresamente una actuación militar de los Estados miembros para alcanzar estos objetivos. Esta era también la primera resolución desde la guerra del Golfo, en 1991, en que las Naciones Unidas ratificaban una operación de combate.

En ese sentido, el corazón del documento se halla en su párrafo 4, cuyo contenido se aludió anteriormente y ahora se cita integralmente:

Autoriza a los Estados Miembros que hayan notificado previamente al Secretario General a que, actuando a título nacional o por conducto de organizaciones o acuerdos regionales y en cooperación con el Secretario General, adopten todas las medidas necesarias, pese a lo dispuesto en el párrafo 9 de la resolución 1970 (2011), para proteger a los civiles y las zonas pobladas por civiles que estén bajo amenaza de ataque en la Jamahiriya Árabe Libia, incluida Benghazi, aunque excluyendo el uso de una fuerza de ocupación extranjera de cualquier clase en cualquier parte del territorio libio (...).<sup>814</sup>

Este es el punto esencial de la resolución e indica permitir un amplio margen de operaciones como, por ejemplo, podría ser el bombardeo de unidades terrestres que estuviesen atacando ciudades libias. Se mencionó específicamente la ciudad de

---

<sup>812</sup>*Ibíd.*

<sup>813</sup>*Ibíd.*

<sup>814</sup>*Ibíd.*

Benghazi, el objetivo de las fuerzas fieles a Gadafi, y, en aquel momento, el centro de gravedad de la resistencia rebelde. Crucialmente, se excluyó expresamente una ocupación extranjera de cualquier clase. Sin embargo, este mismo párrafo trae consigo un punto débil a la resolución. Aunque limita la actuación por tierra, no explicita el mecanismo para llevar a cabo la debida protección, aparte de la imposición de una zona de exclusión aérea (párrafos 6 a 12) – con todas las consecuencias derivadas de su implementación –. Es decir, el uso del enunciado “todas las medidas necesarias” es demasiado amplio para que se produzca al mismo tiempo una actuación honesta y efectiva. Los miembros del Consejo deberían haber evitado la posibilidad de que se generasen diferentes interpretaciones determinando manifiestamente lo que se puede y lo que no se puede hacer para alcanzar el objetivo de la protección.

Por fin, la resolución 1973 (2011) robusteció las disposiciones del embargo de armas y de la congelación de activos impuestos por la 1970 (2011), estipuló una prohibición de vuelos de aeronaves de matrícula libia y creó un Grupo de Expertos para asesorar la labor del Comité de Sanciones y del Consejo en la aplicación de ambas resoluciones.<sup>815</sup>

El Asesor Especial del Secretario General y autor, juntamente con Ban Ki-moon, del informe *Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger*, Edward Luck, calificó de hecho histórico la aprobación de la resolución 1973 (2011): “*This is the first time that the Council has employed the enforcement provisions of Chapter VII of the UN Charter to implement the Responsibility to Protect. That is historic!*”<sup>816</sup>

De hecho, para la incorporación del principio a la práctica no resta dudas de que la resolución ha representado un avance ineludible y ha probado que la comunidad internacional está dispuesta a retirarlo de la órbita de la retórica y, tal vez, elevarlo definitivamente a la condición de norma del derecho internacional. No obstante, como se verá al final de este capítulo, la actuación del Consejo relativa a Libia acarrea

---

<sup>815</sup>*Ibíd.*

<sup>816</sup>International peace Institute, Luck: Council action on Lybia “historic” implementation of R2P. 28 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.ipinst.org/news/general-announcement/224-luck-council-action-on-libya-historic-implementation-of-rtop.html> [consulta: 2 abril 2011]

igualmente nuevas (y antiguas) cuestiones tanto sobre la voluntad política (condicionada por intereses de diversos órdenes) de los Estados, como sobre la política de doble rasero que el concepto puede despertar.

En ese sentido, se pasará ahora al estudio de la responsabilidad de proteger teniendo como telón de fondo el caso de Darfur. Su aplicación, o ausencia de ella, tiene mucho que revelar sobre los interrogantes de las limitaciones que la política internacional puede imponer al desarrollo de normas y doctrinas del derecho internacional.

## **2. DARFUR: LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER Y LA INSTIGACIÓN DE UNA POLISEMIA DE INTERESES**

A lo largo del presente estudio se observó que el conflicto de Darfur emergió en el contexto de la invasión de Irak por Estados Unidos, Reino Unido y sus aliados. Una de las argumentaciones defendidas por esa coalición para emprender la incursión en la tierra del régimen de Saddam Hussein se basaba en la justificación humanitaria. La instrumentalización de la coartada humanitaria indica haber resultado en un nuevo debate acerca de la responsabilidad de proteger, que algunos quisieron calificar de “norma emergente” del derecho internacional.

La actuación en nombre de un humanitarismo injustificable repercutió en la naturaleza de la respuesta al conflicto de Darfur. Sumado a eso, otros factores, como se vio y se volverá a examinar, contribuyeron a que, hasta el momento de la redacción de esta tesis, la situación general de Darfur no haya mejorado y la población siga siendo víctima de graves transgresiones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Como también se demostró en diversas ocasiones anteriores, desde que, en 2004, Mukesh Kapila afirmó que Darfur representaba la mayor catástrofe humanitaria del

siglo XXI, han proliferado las voces que pedían una actuación firme de la comunidad internacional. Los dueños de las voces venían mayoritariamente de la sociedad civil y de otros órganos de las Naciones Unidas que no el Consejo. Aunque las circunstancias requerían una acción enérgica, rara vez se levantó el tono para exigir una intervención armada destinada a salvar vidas en el oeste sudanés.

Darfur vivió, pues, sus quince minutos de fama warholiano en 2004, y quizás algunas prórrogas desde entonces. Con la emergencia del asunto, con un año de retraso, resurgió también la discusión sobre la protección de los seres humanos conforme el lenguaje de la ICISS, que había sido relegada a segundo plano desde 2001. El contexto de dicha reavivación del debate ya no era el mismo de la inminente invasión de Irak, sino el de las trágicas consecuencias de esa actuación fuera de los límites del derecho internacional, y de la guerra de Afganistán. En el oeste de Sudán, por su parte, el escenario era de aproximadamente 180 mil muertos por causas indirectas al conflicto (enfermedades, mal nutrición, etc.), más de dos millones de desplazados internos y refugiados y otros cientos de miles de civiles muertos directamente por la violencia de la guerra.<sup>817</sup>

En ese orden de ideas, algunos autores<sup>818</sup> han analizado las consecuencias de la ofensiva de Irak para la cuestión de la intervención humanitaria, que evidentemente tiene mucho que ver con el tema que trata este apartado. Karl Kaiser, por ejemplo, alega que “*The US government justified the war in Iraq through the need of a regime change. Through its actions, Washington has lowered the humanitarian intervention approach to an unprecedented level by justifying regime change as humanitarian intervention*”.<sup>819</sup>

---

<sup>817</sup>BBC News, *UN's Darfur death estimate soars*. 14 de marzo de 2005. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4349063.stm> [consulta: 15 mar. 2011]

<sup>818</sup>Además de los citados enseguida, véase también: NARDIN, T. *Humanitarian imperialism: response to “Ending tyranny in Iraq”*. Ethics and International Affairs Review, vol. 19, n. 2, 2005, pp. 21-26. Acceso en: [http://www.carnegiecouncil.org/resources/journal/19\\_2/special\\_issue/5191.html](http://www.carnegiecouncil.org/resources/journal/19_2/special_issue/5191.html) [consulta: 18 mar. 2011] y KURTH, J. *Humanitarian interventions after Iraq: Legal ideas vs. military realities*. Orbis, Foreign Policy Research Institute, invierno 2005, pp. 87-101. Acceso en: <http://www.fpri.org/orbis/5001/kurth.humanitarianinterventionafteriraq.pdf> [consulta: 18 mar. 2011]

<sup>819</sup>KAISER, K. *A European perspective on the post Iraq new international order*. Centre for Strategic and International Studies, Jakarta, 29 de julio de 2003. Acceso en: <http://www.csis.or.id/SeminarEventDetail.php?id=5> [consulta: 18 mar. 2011]

Ian Williams, en sentido similar, observa que “*In the recent Iraq war, by contrast, one of the worst misdeeds that George W. Bush committed, in collaboration with Tony Blair, was to bring humanitarian intervention into disrepute. By invoking Saddam Hussein’s tyranny as a pretext for attacking Iraq (...), the President reached fairly spectacular depths of hypocrisy, since it was his country, his party and indeed his father who had supported Saddam when he was perpetrating these crimes.*”<sup>820</sup> Desde una perspectiva aún más crítica, Richard Falks afirma que la administración Bush ha estado haciendo todo lo posible para echar por tierra el orden mundial y que parte de los escombros se hallan en el abandono de las restricciones legales para el uso de la fuerza en la arena internacional – el alma de la Carta de la ONU –. Sobre las intervenciones humanitarias, Falk continúa su análisis aseverando que: “*The world needs the international will and capabilities to rescue vulnerable populations from impending humanitarian catastrophes, but it doesn’t need imperial wars that hide their true character in the fog of a moralizing rhetoric.*”<sup>821</sup>

Con la única intención de ofrecer una óptica distinta a la de esos autores (y de la mía propia) con relación a la naturaleza de la guerra de Irak, sin que con eso se entre a debatir el fondo de la cuestión, se recurre al punto de vista del profesor Fernando Tesón<sup>822</sup>, quien defendió enfáticamente la actuación liderada por Estados Unidos. Según el autor, la suposición de que los motivos humanitarios eran secundarios a la razón principal de ir a la guerra, es absolutamente errónea. Tesón cree que la incursión tuvo un componente humanitario inconfundible: la liberación del pueblo iraquí.<sup>823</sup> Y entiende que la estrategia que abarca la guerra de Irak y el compromiso de Estados Unidos con la promoción de la libertad mundial como “*the natural continuation of an extraordinary idealistic, transformative, liberating impulse in the American Republic, one that ties the current effort in Iraq with Woodrow Wilson’s pro-democratic doctrine, Franklin D.*

---

<sup>820</sup> WILLIAMS, I. *Intervene with caution*. In These Times Magazine. 28 de julio de 2003. Acceso en: <http://www.inthesetimes.com/article/601> [consulta 18 mar. 2011]

<sup>821</sup> FALK, R. *Humanitarian Intervention: A forum*. The Nation, 14 de julio de 2003. Acceso en: <http://www.thenation.com/article/humanitarian-intervention-forum-0> [consulta: 18 mar. 2011]

<sup>822</sup> TESÓN, F. *Ending Tyranny in Iraq*. Ethics and International Affairs Review, vol. 19, n. 2, 2005, pp. 1-20. Acceso en: [http://www.carnegiecouncil.org/resources/journal/19\\_2/special\\_issue/5190.htm](http://www.carnegiecouncil.org/resources/journal/19_2/special_issue/5190.htm) [consulta: 18 mar. 2011]

<sup>823</sup> *Id.*, p. 10.



*Roosevelt's conviction in fighting European fascism, Jimmy Carter's courage in putting human rights at the top of his foreign policy agenda, Ronald Reagan's landmark victory against communist tyranny, and Bill Clinton's inspired leadership in Kosovo, Haiti, and elsewhere during the happier days of globalization.*"<sup>824</sup> Consecuentemente, el profesor concluye: *"I believe all persons committed to liberal values in the broad sense, be they conservatives, liberals, or progressives, should support the war in Iraq."*<sup>825</sup>

Como es sabido, las opiniones contrapuestas han marcado siempre la discusión sobre la legalidad y la legitimidad de una intervención con fines humanitarios. Los planteamientos de los autores supracitados son una demostración de esa confrontación. Dentro de ese panorama, conviene señalar que mi enfoque de la intervención humanitaria se aproxima a las interpretaciones extensivas de la Carta, expuestas en el primer apartado del presente capítulo. Bajo mi punto de vista, una intervención de esa índole se traduce en el uso de la fuerza de forma proporcional – autorizado por el CSNU – en el territorio de un Estado con el objetivo de poner fin a violaciones flagrantes y masivas de los derechos humanos de su población, o de parte de ella. Sin que con ello se dañifique la integridad territorial y la independencia política del Estado en cuestión. Indudablemente, sería ilusorio creer que para llevar a cabo una operación de esa naturaleza se actúe sin ninguna clase de interés subyacente. No obstante, no me convence de modo alguno que lo ocurrido en Irak tenía el objetivo primordial de salvaguardar la vida de los iraquíes. Y la realidad actual en ese país parece ser una prueba de ello.

Por otro lado, y con esto se cierra ese paréntesis, antes de la invasión de Irak de 2003, si no había un consenso sobre la legitimidad del recurso unilateral (o bajo una alianza, como el caso de Kosovo) a la fuerza para poner fin a masacres en territorios extranjeros, la práctica de los Estados indicaba como generalmente aceptado el concepto más amplio de amenaza para la paz y la seguridad internacionales (forjado durante la

---

<sup>824</sup>*Id.*, p. 19.

<sup>825</sup>*Ibid.*

década de 1990), según el cual el Consejo de Seguridad puede autorizar el empleo de la fuerza con la finalidad de salvar vidas.

De vuelta a Darfur, durante el año de 2003 y hasta mediados de 2004, la respuesta internacional a la crisis se dio a través del intento de hacer llegar la ayuda humanitaria a la región. Todos los esfuerzos políticos internacionales concernientes a Sudán estaban volcados a su otra guerra (en el sur del país) y a su proceso de paz.

Las organizaciones de derechos humanos y de asistencia humanitaria, con el apoyo divulgativo de varios medios de comunicación, trabajaban para dar a conocer al mundo la dimensión de la catástrofe que se estaba produciendo mientras se asistía al espectáculo de los soldados de la coalición “del bien” invadiendo tierras del Oriente Próximo o a los diplomáticos sentados alrededor de la mesa de negociación de Naivasha intentando encontrar una solución para más de veinte años de conflicto.

Hasta julio de 2004, el Consejo de Seguridad permaneció en silencio sobre el asunto darfurí. La comunidad internacional en esa época y durante mucho más tiempo, prefirió dejar el problema en manos de la Unión Africana, pese a ser consciente de todas las dificultades que esa opción suponía. La organización africana en aquel momento tenía una fuerza militar desplegada en la región con el único mandato de proteger a los observadores que supervisaban el cese del fuego, firmado en abril de 2004, pero que jamás fue cumplido.

El 30 de julio de 2004, frente a la gravísima situación de violaciones de los derechos humanos, en la que se estimaba que cerca de 180 mil personas podían haber perdido la vida, el Consejo de Seguridad rompió el silencio. En esta sesión de julio se discutió y se aprobó la imposición de un embargo de armas a Darfur<sup>826</sup>. En ella quedaron patentes las divisiones internas entre sus miembros. Igualmente, resultó evidente la ausencia de consenso sobre el principio de la responsabilidad de proteger y

---

<sup>826</sup>Resolución 1556 (2004) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/RES/1556), *op. cit. supra*, nota 119.

la fragmentación que la guerra de Irak ha causado tanto en quienes habían defendido el principio, como en quienes lo habían rechazado.

Por primera vez, un Estado se refería a la responsabilidad de Sudán de proteger a su población en términos del informe de la ICISS y, comprobado su fracaso, la responsabilidad que incumbía a la comunidad internacional de asumir dicha protección. La delegación de Filipinas no podría haber sido más inequívoca en su exposición:

(...) La conciencia colectiva de la comunidad internacional debe poner fin a esa catástrofe.

La soberanía también conlleva la responsabilidad de un Estado de proteger a su población. Si no puede o no quiere hacerlo, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de ayudar a dicho Estado a lograr esa capacidad y esa voluntad y, en caso de extrema necesidad, de asumir ella misma dicha responsabilidad.<sup>827</sup>

Durante esa sesión, el lenguaje de la responsabilidad de proteger fue reiteradamente utilizado, pero no de la forma expuesta por Filipinas. Por el contrario, parecía que cada miembro se había apropiado de la forma que mejor convenía a sus intereses. Por ejemplo, China y Rusia hablaron de la responsabilidad que incumbía al gobierno de Sudán y apoyaron la labor de la Unión Africana. En palabras del delegado chino:

(...) China valora y apoya la función rectora que desempeña la Unión Africana para resolver la situación en Darfur.

China considera que el Gobierno del Sudán es el principal responsable de resolver la situación en Darfur y que la comunidad internacional debe hacer todo lo posible para ayudar al Gobierno del Sudán. El Consejo de Seguridad debe escuchar atentamente la voz de la Unión Africana y las medidas que adopte deben propiciar la cooperación del Gobierno del Sudán (...).<sup>828</sup>

---

<sup>827</sup>Acta de la Sesión 5015ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5015), *op.cit.supra*, nota 120.

<sup>828</sup>*Ibíd.*

El representante ruso expresó la cuestión de la responsabilidad del siguiente modo:

La prioridad debe ser lograr una seguridad fiable para la población civil y para el personal humanitario. En este aspecto, la responsabilidad principal incumbe a Jartum (...). A la Unión Africana le corresponde un papel importante para ayudar a normalizar la situación en Darfur y promover esa normalización. Sus esfuerzos de mantenimiento de la paz merecen el apoyo rotundo de las Naciones Unidas.<sup>829</sup>

El representante sudanés, Ekfatih Erwa, también manejó el lenguaje del principio para defender a su país de lo que consideró una política *parcial e injusta de doble rasero*,<sup>830</sup> practicada por *los mismos Estados que vemos cada día en televisión, con sus colosales maquinarias militares, ocupando países, asesinando a civiles inocentes en el Iraq y en el Afganistán*.<sup>831</sup> Erwa, manifestando la cooperación sudanesa en la búsqueda de una solución pacífica para Darfur, afirmó:

Sobre la base de nuestra firme convicción de que la paz es indivisible y nuestra responsabilidad de velar por que nuestros ciudadanos disfruten de paz, seguridad y una vida digna, mi Gobierno trató de hacer frente a la rebelión con un diálogo nacional serio y una cooperación sincera con la comunidad internacional.<sup>832</sup>

Estados Unidos, por el contrario, prefirió evadirse de la terminología establecida por el principio de la responsabilidad de proteger. Francia, por su parte, se limitó a constatar que la responsabilidad fundamental sobre los darfuríes recaía en el gobierno sudanés, pero que la comunidad internacional (Unión Africana) no podía permanecer pasiva. Por fin, el Reino Unido afirmó, en lenguaje de la ICISS, que Sudán no había cumplido la responsabilidad más básica que corresponde a un gobierno: la protección de

---

<sup>829</sup>*Ibíd.*

<sup>830</sup>*Ibíd.*

<sup>831</sup>*Ibíd.*

<sup>832</sup>*Ibíd.*

su propio pueblo. Pero no dijo nada sobre las consecuencias de dicho incumplimiento.<sup>833</sup>

Es decir, todos los Estados (salvo Sudán) estaban de acuerdo en que se llevaban a cabo violaciones masivas contra los civiles en el oeste sudanés, pero nadie, excepto la delegación filipina, quiso mencionar la posibilidad de que – una vez que Jartum había fracasado en garantizar la preservación de la población, puesto que era el propio gobierno el responsable de las atrocidades – la comunidad internacional, por medio del CSNU, asumiese la responsabilidad de salvaguardar a la población.

Resultaba más ventajoso dejar que el problema fuese resuelto por los africanos y, como mucho, seguir apoyando financieramente la débil misión de la UA, que carecía de recursos e intrepidez para enfrentarse al régimen de Bashir y vigorizar el mandato de la operación. No restaba ninguna duda de que el cuadro era gravísimo y urgía una misión robusta capaz de detener las matanzas.

La naturaleza de los abusos de los derechos humanos podía o no conformar lo que se entiende por genocidio, pero no por ello éstos era menos grave. En ese sentido, la Unión Africana, de forma pionera, había acordado en el párrafo “h” del artículo 4 de su Acta Constitutiva, del año 2000, que la organización debería guiarse en consonancia con *“the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity.”*<sup>834</sup>

Desde ese panorama, no cabía preguntarse si el organismo africano tenía el derecho, si es que no la obligación, de entrar en Darfur para proteger a los civiles. No obstante, entre los dirigentes africanos faltaba la voluntad política para autorizar a la Unión Africana a intervenir en uno de sus miembros más importantes. En julio de 2004, en la Cumbre de los Estados partes de la UA, sus líderes declararon que la situación de

---

<sup>833</sup>*Ibíd.*

<sup>834</sup>Constitutive Act of the African Union, art. 4 (h), *op. cit. supra*, nota 160.

Darfur era grave, pero no constituía un caso de genocidio,<sup>835</sup> y no hubo ninguna mención a la aplicación del artículo 4 (h) de su Acta. Posiblemente, los gobernantes africanos no estaban interesados en sentar un precedente para futuras acciones. En África existen varios “Darfurs”. En este momento (a finales de 2010 y a principios de 2011), por lo menos Zimbabwe, Nigeria, Costa de Marfil, Libia, Uganda, entre otros, enfrentan una grave crisis política que puede conducir a guerras civiles. Si la UA decidía intervenir en el oeste sudanés, debía estar preparada también para una actuación de las mismas características en aquellos otros países.

Tres meses después, en octubre, los jefes de Estado de Chad, Libia, Nigeria, Egipto y Sudán, además del presidente de la Comisión de la UA, se reunieron en Trípoli (Libia) en torno al asunto de Darfur. Los dirigentes emitieron un comunicado en el que reafirmaban la soberanía de Sudán y expresaban su “[r]ejection of any foreign intervention by any country, whatsoever in this pure African issue”.<sup>836</sup>

Aparte de la evidente ausencia de voluntad, la falta de recursos que la organización padecía también era palmaria. Si para una operación de las dimensiones de la AMIS la UA era absolutamente dependiente de la ayuda externa, principalmente de países occidentales, era inverosímil que tuviese los medios necesarios para emprender una operación militar destinada a proteger efectivamente a los civiles.

Por tanto, por mucho que los miembros del Consejo de Seguridad desearan que la Unión Africana se responsabilizase de la respuesta internacional al gravísimo escenario de Darfur, estaba claro que dicha responsabilidad, en definitiva, la tenía él mismo. No obstante, al igual que los líderes africanos, nadie la quería asumir o crear una coalición para incitar una actuación con miras a solucionar verdaderamente el asunto, es decir, una intervención humanitaria armada.

---

<sup>835</sup>Assembly of the African Union, Third Ordinary Session, 6-8 July 2004 (Assembly/AU/Dec 33-54 (III)), *Decision on Darfur*. Acceso en: <http://www.africa-union.org/au%20summit%202004/Assm/Assembly%20Decisions%20-Final.pdf> [consulta: 19 mar. 2011]

<sup>836</sup>Final Communiqué: African Mini-Summit on Darfur, Tripoli, 17 de octubre de 2004. Acceso en: <http://www.iss.co.za/AF/profiles/Sudan/darfur/minisumoct04.pdf> [consulta: 19 mar. 2011]

Nuevamente resultó patente la anemia que sufría el Consejo. En septiembre de 2004 – tras el famoso discurso de Colin Powell en el que afirmó que se estaba llevando a cabo un genocidio en Darfur – el órgano se reunió para votar la resolución 1564 (2004), cuyo texto final distaba mucho de lo que, inicialmente, Estados Unidos había pretendido como patrocinador. Para forjar un consenso para su aprobación, el documento se limitó a aprobar, entre otras cosas, la creación de una comisión para investigar la naturaleza de los crímenes cometidos en Darfur y a expresar que consideraría la adopción de nuevas medidas si Jartum no acataba ésta y la anterior resolución.

Durante esa sesión del CSNU, Filipinas reiteró su posición acerca de la responsabilidad del órgano de ejercer la protección de los darfuríes, afirmando que el Consejo tenía la autoridad moral y legal para forzar a Sudán a cumplir con sus obligaciones, una vez que por sí sólo había fracasado.<sup>837</sup> Esta vez, Rumanía apoyó la postura filipina y aseveró que no debería existir ninguna hesitación moral dentro del Consejo para asumir sus responsabilidades relativas al pueblo de Darfur.<sup>838</sup>

Estados Unidos permaneció fiel a su estrategia de apuntar la terrible situación de violencia que imperaba en Darfur, argumentando que el desastre, a diferencia de catástrofes naturales, había sido fabricado por un gobierno con la intención de venganza, de perseguir y destruir el espíritu de un pueblo entero,<sup>839</sup> pero sin ir más allá y unirse a la postura de Filipinas o Rumania.

De igual manera, el Reino Unido mantuvo su discurso sobre las inaceptables trasgresiones que tenían lugar en el terreno y repitió lo que ya había afirmado en la oportunidad anterior, es decir, constató que la responsabilidad de salvaguardar la población recaía sobre el gobierno de Sudán y los grupos rebeldes.<sup>840</sup>

---

<sup>837</sup> Acta de la 5040ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5040), del 18 de septiembre de 2004, *op. cit. supra*, nota 696.

<sup>838</sup> *Ibíd.*

<sup>839</sup> *Ibíd.*

<sup>840</sup> *Ibíd.*

Rusia también reconoció que se debería garantizar la protección de los seres humanos en el oeste sudanés, pero reafirmó que esa responsabilidad atañía al gobierno sudanés. China, por su parte, no hizo mención a dicha responsabilidad y, así como todos los demás miembros permanentes, apoyó la labor de la Unión Africana para mitigar el sufrimiento de los afectados por la guerra.<sup>841</sup>

Tal y como se observó en el capítulo V, cada uno de los miembros del CSNU tenía sus propios motivos para decidirse por su rol que, poco a poco, iba quedando patente en el caso de Darfur. No obstante, aún sabiendo de la cooperación en materia de terrorismo internacional entre Washington y Jartum (y las dos guerras a las que el primero se enfrentaba), sigue causando repugnancia el hecho de que Estados Unidos haya realizado una acusación tan grave como es el genocidio por el Estado, y no haya desempeñado un papel activo para que se tomaran medidas enérgicas destinadas a poner fin a la barbarie (o al genocidio, como lo había denominado).

Otra cuestión que paulatinamente se volvía notoria, como se vio en la reunión que adoptó la resolución 1556 (2004), era el uso recurrente por la mayoría de los países del lenguaje acuñado por la ICISS, aunque siempre, excepto en el caso de Filipinas y Rumanía, empleado de conformidad con los intereses de quienes lo utilizaba.

Como era de esperar, ya que en realidad ninguna medida eficiente había sido tomada, en diciembre de 2004, Kofi Annan hizo un llamamiento al Consejo para que realizase una reevaluación inmediata sobre su enfoque respecto a la crisis de Darfur. El secretario constató que la situación estaba deteriorándose sensiblemente, que los desplazados internos estaban sufriendo cada vez más y que la UA no había sido capaz de desplegar la fuerza militar esperada.<sup>842</sup> En definitiva, Annan afirmó que la orientación actual no estaba funcionando y, por tanto, se había fracasado en proteger a la población.

---

<sup>841</sup>*Ibíd.*

<sup>842</sup>UN News Centre, *Annan urges Security Council and UN to rapidly rethink joint approach to Sudan*, 22 de diciembre de 2004. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/storyAr.asp?NewsID=12898&Sudan&cr1> [consulta: 19 mar. 2011]



En enero del año siguiente, la Comisión de Investigación sobre Darfur, establecida en virtud de la resolución 1564 (2004), concluyó que los crímenes cometidos en Darfur no configuraban genocidio, pero sí crímenes de guerra y de lesa humanidad. Igualmente, recomendó el envío de la cuestión a la Corte Penal Internacional para que se enjuiciase a las personas presuntamente responsables de esos delitos.

En marzo de 2005, se consiguió aprobar la resolución que remitía a la CPI el caso de Darfur desde julio de 2002. La adopción de la resolución 1593 (2005) marcó un hito en la historia de la justicia penal internacional. Era la primera vez que el Consejo de Seguridad hacía uso de la potestad que el artículo 13 (b) del Estatuto de Roma le confería, que versa sobre la apertura (por parte de éste órgano) de una investigación en el ámbito de la CPI. Sin pretender quitar importancia a dicho suceso, sorprende el hecho de que la adopción de medidas que pudiesen repercutir inmediatamente (y aquí no voy a entrar en el debate de si eran la mejor opción) en la vida de los civiles, como zonas de exclusión aérea, una intervención militar para frenar el avance de la violencia y el embargo contra el sector petrolífero (que reduciría el poder de compra de armas del gobierno), entre otras, jamás se logró consensuar. Pero, cuando en el temario se planteaba pasar o compartir el problema con otro órgano, por más que su naturaleza fuese de otro orden, sí se consiguió la aquiescencia (no sin abstenciones) de los miembros del Consejo de Seguridad.

Anteriormente se observó que la segunda resolución del CSNU en la que sus miembros endorsaron el principio de la responsabilidad de proteger en términos del Documento Final de la Cumbre de 2005, trató del despliegue de una misión de mantenimiento de la paz en Darfur bajo el mando de las Naciones Unidas. En la sesión en la que se adoptó la resolución 1706 (2006) algunos Estados declararon que mediante dicha resolución la comunidad internacional pasaba a cumplir con su responsabilidad de proteger a los civiles de Darfur, aunque reiteradamente recordaron la responsabilidad primordial de Sudán en ese aspecto y la necesidad de su apoyo. China y Rusia, se

abstuvieron en la votación basándose en la falta de consentimiento previo por parte de Jartum.

Vale la pena examinar la intervención del representante de Ghana, Nana Effah-Aptengeng, que votó a favor de la resolución en esa sesión del CSNU:

Compartimos la opinión de que la aprobación de esta resolución, cuyo objetivo también es destacar la gravedad de la situación sobre el terreno pese a la firma del Acuerdo de Paz de Darfur, todavía deja la puerta abierta a la cooperación efectiva entre el Gobierno del Sudán, las Naciones Unidas, la UA y otros actores internacionales a fin de buscar una solución duradera para la crisis.

[...]

Nuestro voto, el voto de un miembro fundador de la Unión Africana, también reafirma uno de los principios fundamentales consagrados en el apartado h) del artículo 4 del Acta Constitutiva de la Unión Africana, que reconoce el derecho de la Unión a intervenir en un Estado miembro cuando se trate de circunstancias graves, a saber, crímenes de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad.

Al asumir ese principio, los Estados miembros de la UA hicieron de los principios más elevados de rendición de cuentas en la gobernanza su objetivo, y, lo que es más importante, asumieron la responsabilidad de proteger a las víctimas de la guerra en el continente. A todas luces, la situación en el Sudán merece algún tipo de compromiso internacional que sea oportuno, significativo, bien coordinado y eficaz.<sup>843</sup>

La reacción del delegado ghanés puso de relieve la evolución en el pensamiento sobre la soberanía. Tradicionalmente, los países africanos – debido a su pasado colonial – rechazaban cualquier injerencia en lo que consideraban sus asuntos internos. La Organización de la Unidad Africana (OUA), que precedió a la Unión Africana, reprodujo esta forma de pensar, y Ruanda fue una prueba de ello. Effah-Aptengeng rompió con esa postura y se posicionó contrariamente a China y Rusia, cuando declaró

---

<sup>843</sup>Acta de la 5519ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5519), *op. cit. supra*, nota 232.

la preocupación de su país por la petición del aval sudanés antes del despliegue de las tropas. Además, el representante aludió a la Acta constitutiva de la UA, que refleja el concepto de la responsabilidad de proteger. El cambio de actitud de un Estado africano frente a un principio tan fundamental no pudo quedar más transparente: Ghana estaba defendiendo una intervención humanitaria en el territorio de otro país africano.

En sentido inverso (y de conformidad con lo expuesto por Nana Effah-Aptengeng), es emblemático que la primera vez que el Consejo se refería al principio de la responsabilidad de proteger, lo hiciese requiriendo expresamente el visto bueno de Sudán. No era difícil deducir del contexto – estudiado en el tercer capítulo – que Bashir no tenía ninguna intención de permitir la entrada de los cascos azules en su territorio. Desafortunadamente, la resolución no fue acatada y como de costumbre el gobierno sudanés burló la decisión del Consejo de Seguridad.

La conclusión a la que se llega no puede ser otra sino que el lenguaje de la responsabilidad de proteger todavía era muy difuso y, precisamente, en razón de tal imprecisión podía generar ambigüedades en el empleo de la terminología. Si bien que, por supuesto, tergiversar el sentido del principio era una opción para quienes mantenían el escepticismo frente a un concepto que les podía costar caro algún día.

El 31 de julio de 2007, tras el fracaso de la resolución que autorizaba el despliegue de una misión de la ONU en Darfur, puesto que para eso reclamaba el permiso de Sudán, el Consejo adoptó la resolución 1769 (2007) que contenía el mandato de una misión híbrida de la UA y Naciones Unidas en Darfur. El establecimiento de la UNAMID, como se observó en el tercer capítulo, sólo fue posible después de casi un año de negociación con Jartum y con la garantía de que tendría un carácter africano. La misión tenía (y sigue teniendo) el objetivo de mantener la paz, una paz que hasta hoy en día no existe. En su mandato, los miembros del Consejo parecieron querer aludir a la responsabilidad de proteger al autorizar a la UNAMID, en virtud del capítulo VII de la Carta, a tomar todas las medidas necesarias *para [d]ar apoyo a la aplicación pronta y eficaz del Acuerdo de Paz de Darfur, impedir que los*

*ataques armados obstaculicen su aplicación y proteger a los civiles.*<sup>844</sup> Sin embargo, a continuación, en el mismo párrafo, recordaron que ese propósito debía ser cumplido *sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe al Gobierno del Sudán.*<sup>845</sup>

Estados Unidos y Reino Unido, en sus declaraciones en la sesión en la que se aprobó esa resolución, pretendieron interpretar el texto de la resolución en términos de la noción de la responsabilidad de proteger. La comprensión de los dos países no era precisamente cierta, una vez que, al conectar la responsabilidad del gobierno sudanés con la protección de los civiles, se menoscabó el propio mandato dirigido a proteger. Es decir, la falta de una autorización expresa no podía entenderse como una autorización implícita, principalmente, debido a que el uso de la fuerza para ofrecer protección a los civiles es un asunto que requiere cautela y que su alcance y límite estén inequívocamente fijados. Aparte, una misión de mantenimiento de la paz por regla general no tiene ese carácter, o lo tiene cuando los civiles se encuentran bajo una amenaza inminente de un ataque armado.

Sobre el asunto, el representante británico afirmó:

Debemos redoblar los esfuerzos por garantizar la entrega de asistencia humanitaria para mitigar el sufrimiento de los 4 millones de personas que dependen de la asistencia en Darfur. Debemos velar por que en los próximos meses se despliegue en Darfur una fuerza amplia, robusta, eficaz y coherente de la Unión Africana y las Naciones Unidas, para proteger a los civiles, evitar ataques armados de cualquier origen y dar esperanza y seguridad al pueblo de Darfur. Esto es lo que hemos autorizado hoy. Es una empresa sin precedentes por su escala, complejidad e importancia.<sup>846</sup>

En sentido similar, el delegado de Estados Unidos entendió la misión del siguiente modo:

---

<sup>844</sup>Resolución 1769 (2007) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1769), *op. cit. supra*, nota 248.

<sup>845</sup>*Ibíd.*

<sup>846</sup>Acta de la 5727ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5727), del 31 de julio de 2007, p. 3. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N07/444/48/PDF/N0744448.pdf?OpenElement> [consulta: 30 mar. 2011]

A los Estados Unidos les complace que el Consejo de Seguridad haya autorizado una operación híbrida de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y la Unión Africana para la región sudanesa de Darfur. Esta fuerza, conocida como UNAMID, contará con un firme mandato de proteger a los civiles y respaldar la puesta en práctica del Acuerdo de Paz de Darfur. La UNAMID es la mayor operación que han desplegado las Naciones Unidas.

[...]

Con la aprobación de esta resolución, el Consejo encomienda a la UNAMID, el comandante de la fuerza y sus efectivos el cumplimiento de su mandato haciendo uso de toda su autoridad. En virtud del Capítulo VII, la UNAMID tiene autoridad para hacer uso de la fuerza con el objeto de impedir los ataques armados, proteger a los civiles e impedir todo aquello que perturbe la ejecución del Acuerdo de Paz de Darfur.

[...]

(...) Ahora que todas las miradas están puestas en el Consejo para que ayude a proteger a los civiles de Darfur, también lo están en el Sudán, y esperamos que su Gobierno haga lo correcto y opte por la paz.<sup>847</sup>

Si bien es verdad que la resolución determinó el uso de la fuerza para proteger a los civiles, lo hizo, como se observó, preservando la responsabilidad que incumbía a Sudán sobre ese aspecto. Resulta muy difícil entender, a partir de la letra de la resolución, cuales eran pues las obligaciones de cada uno. De todos modos, nuevamente se constata que el léxico del principio cuñado por la ICISS seguía en pleno uso por los miembros del Consejo, aunque siempre dentro de los límites de su voluntad de acoger la parte que causase menores dilemas o inconvenientes a la hora de actuar.

Por otro lado, desde una perspectiva optimista, se podría considerar que la inclusión en el mandato de la protección de los civiles representaba un avance al menos para lo que es el objeto y fin del concepto asumido por la Asamblea General en 2005 y 2009, es decir, salvaguardar la vida de los seres humanos que sufren violaciones

---

<sup>847</sup>*Id.*, p. 7-8.

masivas de sus derechos más fundamentales en cualquier parte del mundo. Puesto que la UNAMID no era una intervención armada con el designio de salvar a los civiles, sino una operación de mantenimiento de la paz, no se la puede atribuir la aplicación de la responsabilidad de proteger en su sentido original.

La imprecisión suscrita a la misión híbrida fue resultado de la incapacidad del Consejo de Seguridad de alcanzar un consenso sobre el enfoque que el órgano debería asumir frente a Sudán. Como se ha referido en el capítulo quinto, había diversos factores subyacentes en la forma de reaccionar de cada uno de los miembros permanentes frente al caso darfurí. La suma de todas sus agendas ocultas determinó la naturaleza de la respuesta del CSNU y, por supuesto, el mandato de la UNAMID que, a su vez, repercutió cabalmente en la eficiencia de la misión.

En julio de 2009, dos años después de la autorización del despliegue de la operación, un informe<sup>848</sup> firmado por veintidós organizaciones no gubernamentales actuantes en Darfur, alertó sobre el inminente fracaso de la UNAMID. Según el documento, la razón del fiasco se hallaba tanto en la ausencia de compromiso internacional en facilitar los medios para llevar a cabo la operación (helicópteros y equipamientos básicos), como – respecto a la protección de los civiles – en la incompreensión del mandato por quienes, en última instancia, lo tenían que aplicar.<sup>849</sup> La confusión generada en los soldados acerca de sus funciones fue expresada de la siguiente manera:

There have been numerous anecdotal reports that suggest that although UNAMID has the mandate to act under Chapter VII of the UN Charter in order to protect itself and prevent attacks on civilians, individual troops often express a misunderstanding of that role or indicate leadership has told them otherwise. If UNAMID is to protect civilians from future violent clashes, troops must be consistently trained and taught to execute their full civilian protection mandate. This training must begin during

---

<sup>848</sup>Darfur Consortium, *Building a better UNAMID: a joint NGO statement*. Julio de 2009. Acceso en: [http://www.darfurconsortium.org/member\\_publications/2009/July/ST.BuildingaBetterUNAMID.093109.pdf](http://www.darfurconsortium.org/member_publications/2009/July/ST.BuildingaBetterUNAMID.093109.pdf) [consulta: 30 mar. 2011]

<sup>849</sup>*Ibíd.*

their pre-deployment instruction, and be reinforced at every level of the force's command and control structure.<sup>850</sup>

Por tanto, lo que inicialmente representaba el disenso de los Estados en el seno del Consejo, finalmente, en la práctica, significó la dificultad, sino la imposibilidad de proteger a los civiles y, con ello, el perecimiento de miles de personas y la frustración de las expectativas de los darfuríes en lo tocante a la misión.

La prueba más evidente de que el lenguaje equívoco de la resolución 1769 (2007) entorpeció la labor de la UNAMID se encuentra en la declaración del gobierno sudanés sobre cómo entendía (o quería entender) su mandato: *the mandate of the peacekeeping force is to protect civilians under Chapter VII only if its [Sudán] army fails to do so*.<sup>851</sup> La consideración de Jartum no podía ser acusada de tergiversar el sentido del párrafo de la resolución que trataba de la salvaguardia de los civiles, ya que la construcción “*sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe al Gobierno del Sudán*” permitía un amplio abanico de interpretaciones.

Al fin y al cabo, la comunidad internacional seguía enviando un doble mensaje a Sudán. Mientras el Consejo de Seguridad se mostraba preocupado por la situación y trabajaba para aprobar una serie de medidas hasta culminar en una misión conjunta de la ONU y la UA, dejaba entrever que, frente a los intereses geopolíticos, geoeconómicos y estratégicos-militares, la población darfurí importaba muy poco. Y el régimen de Bashir supo captar plenamente ese espíritu de preocupación institucionalizada y de indiferencia en términos unilaterales.

Recientemente, en los meses de febrero y marzo de 2011, como se ha visto en el apartado anterior, el Consejo de Seguridad ha aprobado dos resoluciones históricas concernientes a las graves violaciones de los derechos humanos perpetradas por el régimen de Gadafi contra la población civil libia. Ambos documentos se basan en el

---

<sup>850</sup>*Ibíd.*

<sup>851</sup>Sudan Tribune, *UNAMID effectiveness questioned as mandate renewal nears*. 21 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/UNAMID-effectiveness-questioned-as,35733> [consulta: 30 mar. 2011]

principio de la responsabilidad de proteger como justificación para aprobar las respectivas medidas de sus textos.

La primera de ellas alude a la responsabilidad del gobierno libio de proteger a su población y aprueba un embargo de armas contra el país y remite la cuestión a la Corte Penal Internacional. La resolución siguiente, la 1973 (2011) refiriéndose igualmente a la responsabilidad de proteger, autoriza a que se tomen todas las medidas necesarias para dar protección a los civiles y establece una zona de exclusión aérea en Libia.

Para la adopción de ese último texto los miembros del CSNU procuraron el apoyo de países y organizaciones claves para robustecer la credibilidad de la actuación. Sus miembros no querían que se la tachase de una decisión occidental respecto a un país africano u otra manifestación “neocolonialista” de las grandes potencias con relación a un país en desarrollo – como frecuentemente alegaba Jartum –. El visto bueno de la Liga de los Estados Árabes y del Consejo de Cooperación del Golfo fue crucial para que Estados Unidos y Francia liderasen la coalición pro intervención. Esos dos organismos solicitaron formalmente al Consejo de Seguridad la imposición de una zona de prohibición de vuelo. La Unión Africana, por su parte, rechazó cualquier intervención extranjera, pero expresó su profunda preocupación por la situación en Libia, afirmando que suponía una amenaza para la paz y la seguridad de la región y para la dignidad del pueblo libio.<sup>852</sup>

La resolución 1973 (2011) fue aprobada por diez votos a favor y con la abstención de China, Rusia, Brasil, Alemania e India. Durante la sesión del Consejo en la que se votó dicho texto la gran mayoría de los Estados se refirieron al principio de la responsabilidad de proteger y lo hicieron en términos de la ICISS y del Documento Final de la Cumbre de 2005. Además, en las declaraciones de los representantes de algunos países se pudo percibir la tendencia de elevar el principio a la esfera de norma

---

<sup>852</sup>Sudan Tribune, *AU's opposition to military intervention ignored by UNSC, Obama*. 18 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/AU-s-opposition-to-military,38332> [consulta: 1 abril 2011]



del derecho internacional. El discurso del delegado colombiano es un ejemplo de esa observación:

Colombia ha votado a favor de la resolución 1973 (2011) porque está convencida de que su propósito es esencialmente humanitario y propicia condiciones que permitirán proteger a la población civil de las atrocidades de un régimen que ha perdido toda su legitimidad. No hemos votado a favor de un uso indiscriminado de la fuerza ni a favor de la ocupación de un Estado. Hemos votado a favor de medidas que buscan proteger a la población civil de inminentes ataques provenientes de un Gobierno que, con sus actos y declaraciones, ha mostrado que no está a la altura de la responsabilidad internacional que tiene de proteger a su población, una responsabilidad que, por lo demás, este Consejo, en forma unánime, le recordó a las autoridades de Libia en su resolución 1970 (2011), de 26 de febrero. El Gobierno de Colombia deplora profundamente que sus disposiciones hayan sido violadas sistemáticamente y se hayan desconocido nuestros llamados. (...)

[...]

(...) Estamos frente a una situación que claramente constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y que, además, registra ya un altísimo costo en términos de vidas humanas. Hemos dado curso efectivo a una solicitud expresa de un organismo regional, la Liga de los Estados Árabes, que, para su gran crédito, en lugar de actuar por su cuenta, ha preferido recurrir al Consejo y pedirle que desempeñe las funciones que le asigna la Carta. Colombia actúa con la seguridad de que estamos aplicando la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional.<sup>853</sup>

La declaración del representante de Francia, que lideró los esfuerzos internacionales para llevar a cabo la operación, fue también sugerente al asumir la responsabilidad que recaía sobre los miembros del Consejo afirmando que *[c]ada hora y cada día que pasa aumenta el peso de la responsabilidad sobre nuestros hombros*.<sup>854</sup>

---

<sup>853</sup> Acta de la 6498ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 6498), del 17 de marzo de 2011, p. 8. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N11/267/21/PDF/N1126721.pdf?OpenElement> [consulta: 1 abril 2011]

<sup>854</sup> *Id.*, p. 3.

Inversamente, la representación china explicó su abstención insinuando que se estaba actuando al margen de la Carta de las Naciones Unidas y, consecuentemente, negando la existencia de una responsabilidad internacional de proteger al pueblo libio:

China siempre ha destacado que el Consejo de Seguridad, al adoptar sus medidas pertinentes, debe acatar la Carta de las Naciones Unidas y las normas que rigen el derecho internacional; debe respetar la soberanía, la independencia, la unidad y la integridad territorial de Libia y debe resolver la crisis actual en Libia por medios pacíficos.<sup>855</sup>

Partiendo del examen de las declaraciones y abstenciones queda claro que, si por un lado la idea de la responsabilidad de proteger va ganando fuerza y espacio en la esfera política deliberativa internacional, por otro, todavía los mismos países, cuyos discursos están tradicionalmente arraigados al sacrosanto principio de la soberanía, siguen demostrando escepticismo frente a la perspectiva de creación de una costumbre internacional relativa a la protección de los civiles en cualquier parte del mundo.

Para la cuestión de Darfur, la aprobación de ambas resoluciones inevitablemente genera algunos interrogantes. Si se tiene en cuenta el contexto interno libio en el que se autorizó una intervención, la pregunta inmediata es por qué lo mismo no fue ni siquiera planteado en Sudán.

El 17 de marzo de 2011, día de la adopción de la resolución 1973, se cumplían aproximadamente cinco semanas desde que el conflicto entre la oposición y el régimen de Gadafi había estallado. El número de muertos rondaba (aunque una cifra precisa todavía sea muy difícil de conocer) los seis mil<sup>856</sup> y el de refugiados cerca de ciento ochenta mil.<sup>857</sup>

---

<sup>855</sup> *Id.*, p. 11.

<sup>856</sup> El Mundo, *Una ONG cifra en 6.000 el número de muertos en la revuelta libia*. 2 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/03/02/internacional/1299093286.html> [consulta: 1 abril 2011]

<sup>857</sup> New York Times, *Libyan refugee crisis called a 'logistical nightmare'*. 3 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2011/03/04/world/africa/04refugee.html> [consulta: 1 abril 2011]

Comparado con la situación actual de Darfur, en la que se estiman cerca de trescientos mil muertos y unos cuatro millones de seres humanos en la condición de refugiados o desplazados internos, el caso libio presenta una diminuta dimensión. Evidentemente, las circunstancias en Libia eran y son muy graves y, como afirmó Stewart Patrick del Council of Foreign Relations, *just because the international community can't or chooses not to act everywhere doesn't mean that it shouldn't act anywhere when there is sufficient political will to be mobilized*.<sup>858</sup>

Por supuesto que la comunidad internacional debe de actuar frente a violaciones masivas de los derechos humanos como las que ocurren ahora mismo en ese país, y no haber actuado en otros entornos no puede ser excusa para no hacerlo en uno concreto. Aún así, la cuestión libia mantiene el interrogante del por qué allí sí, y para contestar a la pregunta es muy difícil prescindir de mencionar los intereses geopolíticos y económicos. Y eso es así no sólo por la reacción al conflicto de Darfur, sino porque, paralelamente a la violencia en Libia, la comunidad internacional es testigo de situaciones de abusos de los derechos humanos tan terribles como las del régimen Gadafi en Siria, Yemen y Bahréin, y la lista parece aumentar. Entonces, ¿por qué en estos otros países no, en Darfur no, y en Libia sí? Si la respuesta sencilla para los eventos más recientes es la imposibilidad de ocuparse de todas las cuestiones, la misma no vale para Darfur.

Gareth Evans, uno de los principales autores y defensores de la Responsabilidad de Proteger, calificó la operación en Libia como puramente humanitaria, aseverando expresamente que *[t]he international military intervention in Libya is not about bombing for democracy or Muammar Gaddafi's head - let alone keeping oil prices down or profits up. Legally, morally, politically and militarily it has only one justification: protecting the country's people*.<sup>859</sup> Aunque, al igual que Evans, creo que la

---

<sup>858</sup>PATRICK, S.M. apud BAJORIA, J. Libya and the Responsibility to Protect. Council of Foreign Relations, Analysis Brief, 24 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.cfr.org/libya/libya-responsibility-protect/p24480> [consulta: 1 abril 2011]

<sup>859</sup>EVANS, G. *UN targets Libya with pinpoint accuracy*. The Sunday Morning Herald, 24 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.smh.com.au/opinion/politics/un-targets-libya-with-pinpoint-accuracy-20110323-1c6pc.html> [consulta: 2 abril 2011]

comunidad internacional no podía permanecer impasible frente a la situación – y la ocasión permitía plenamente el ejercicio de la protección por parte de terceros países (a través del CSNU) – la realidad es que, con relación a los demás casos como Bahrein y Yemen, por ejemplo, al ser aliados estratégicos de EE. UU, están recibiendo una respuesta distinta. El primero es el hogar de la Quinta Flota de la Armada de Estados Unidos, es un gran suministrador de petróleo y, estratégicamente, es uno de los pilares de contención contra Irán. Yemen, por su parte, es crucial en la guerra contra el terror, principalmente, contra al-Qaeda en la Península Arábiga.<sup>860</sup> Respecto a Siria, se requiere mayor atención puesto que sus relaciones con Estados Unidos son inestables y una reacción internacional todavía puede estar por llegar, aunque probablemente diferente de la de Libia.

Por tanto, de modo similar a lo que pasó en Darfur, el principio de la responsabilidad de proteger continúa corriendo el riesgo de ser utilizado como una herramienta política de las relaciones y del derecho internacional. Ahora bien, todas estas observaciones no disminuyen la trascendencia de que se haya actuado en nombre de un principio muy importante para los que sufren terribles y sistemáticas brutalidades por parte de sus propios gobiernos, o para quienes no son protegidos de dichas trasgresiones por sus gobiernos. A pesar de que no esté claro su naturaleza dentro de las relaciones internacionales, si es cierto que la práctica reiterada (que aún no es el caso) lleva a la costumbre y ésta a la creación de normas internacionales.

Desde otra perspectiva, para la conformación del principio de la responsabilidad de proteger cabe señalar (y llamar la atención) que la actuación bajo su bandera ha sido efectuada de forma imprecisa – como se ha examinado en el apartado anterior –, dando lugar a serias denuncias de quebrantamiento del mandato impuesto por la resolución 1973 (2011). Más aún, al no autorizar una intervención por tierra, la protección de los civiles no puede ser consumada de manera efectiva, y el escenario un mes después de la

---

<sup>860</sup>Sobre el creciente desempeño de la red terrorista al-Qaeda en Yemen, véase: BURKE, E. *Yemen: un terreno fértil para al-Qaeda*. Foreign Policy, febrero-marzo de 2009. Acceso en: <http://www.fpes.org/yemen-un-terreno-fertil-para-al-qaeda> [consulta: 30 mar. 2011]

aprobación de la resolución supradicha acredita – desafortunadamente – esa observación.

En lo que concierne a las acusaciones contra la coalición que lidera la operación en Libia, Moscú alegó que su acción va más allá de los límites del mandato establecido en la resolución del Consejo de Seguridad. En palabras del ministro de asuntos exteriores ruso, Sergei Lavrov, *[t]here are reports – and nobody denies them – of coalition strikes on columns of Gaddafi’s forces; reports about support for actions by the armed insurgents. (...) We consider that intervention by the coalition in what is essentially an internal civil war is not sanctioned by the UN Security Council resolution.*<sup>861</sup> China, igualmente, lamentó la forma como los Estados involucrados estaban desarrollando las determinaciones del Consejo. No obstante, más emblemático que las quejas de estos dos países que se abstuvieron de votar el texto de la resolución, es el hecho de que la Liga de los Estados Árabes, tres días después de la adopción del documento, deplorara oficialmente el amplio alcance de los bombardeos de la coalición.<sup>862</sup>

Además, ya hay voces<sup>863</sup> que se alzan sugiriendo que se está instrumentalizando la idea de la responsabilidad internacional de proteger a fin de lograr la legitimación de una política internacional de “cambio de régimen”. Si la realidad prueba que la conjetura es verdadera, será preciso estar atento ante el riesgo que se corre de estar sentando un peligroso precedente en las relaciones internacionales. Por ejemplo, ¿qué pasaría si Estados Unidos decidiese entablar una nueva guerra a imagen y semejanza de la infausta hostilidad en Irak y lo hiciese recurriendo a la responsabilidad de proteger a los seres humanos a través de la deposición de un gobierno tirano? Ciertamente, resultaría más complicado invocar su ilegitimidad.

---

<sup>861</sup>Financial Times, *Russians question allies’ adherence to UN remit*. 29 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.ft.com/cms/s/0/d350918a-5966-11e0-bc39-00144feab49a.html#axzz1Kvi4gzwJ> [consulta: 2 abril 2011]

<sup>862</sup>Washington Post, *Arab League condemns broad western bombing campaign in Libya*. 20 de marzo de 2011. Acceso en: [http://www.washingtonpost.com/world/arab-league-condemns-broad-bombing-campaign-in-libya/2011/03/20/AB1pSg1\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/arab-league-condemns-broad-bombing-campaign-in-libya/2011/03/20/AB1pSg1_story.html) [consulta: 2 abril 2011]

<sup>863</sup>Véase: BOREHAM, K. *Libya and the R2P: The limits of responsibility*. East Asia Forum, 31 de marzo de 2011. Acceso: <http://www.eastasiaforum.org/2011/03/31/libya-and-r2p-the-limits-of-responsibility/> [consulta: 2 abril 2011];

En cuanto a la prohibición de poner en marcha la protección de los civiles por tierra, un mes después del comienzo de la operación en Libia, se estimaba que el número de muertos haya pasado de treinta mil<sup>864</sup> y el de refugiados rondaba los cuatrocientos mil.<sup>865</sup> Es decir, comparada a la situación vigente antes de la adopción de la resolución 1973 (2011), se ha quintuplicado el número de personas que han perdido la vida y más que doblado la cantidad de civiles que se han visto obligados a huir del país en búsqueda de protección. Consecuentemente, está claro que el mandato de proteger a los seres humanos, tal cual quedó establecido por dicha resolución, es, como mínimo, débil e incapaz de asegurar la debida salvaguardia.

Por todo ello, finalmente, una de las conclusiones a las que se llega es que la Responsabilidad de Proteger tiene obligatoriamente que pasar por un escrutinio doctrinal avalado por el Consejo de Seguridad, en el que se establezcan principios rectores con alcances y límites claros, bien definidos, para disminuir los riesgos de su instrumentalización.

Otro desenlace revelador del caso de Darfur, dentro de la esfera de la noción acuñada por la ICISS, emerge cuando se verifica que los países defensores de una labor más firme del Consejo de Seguridad pudieron hacerlo en términos de la responsabilidad de proteger que les incumbía, una vez constatada la incapacidad de Jartum de preservar la vida de sus ciudadanos porque el propio régimen era autor de gran parte de las atrocidades. Sin embargo, de igual manera, los Estados que tradicionalmente se oponen a la intervención con fines humanitarios defendieron su posición también en consonancia con el mismo principio de la responsabilidad de proteger, ahora arguyendo que dicha responsabilidad competía a Sudán.

---

<sup>864</sup>Huffington Post, *Libya death toll could be as high as 30,000*. 27 de abril de 2011. Acceso en: [http://www.huffingtonpost.com/2011/04/27/libya-death-toll-could-be\\_n\\_854582.html](http://www.huffingtonpost.com/2011/04/27/libya-death-toll-could-be_n_854582.html) [consulta: 28 abril 2011]

<sup>865</sup>Acta de la 6509ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 6509), del 4 de abril de 2011. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N11/287/73/PDF/N1128773.pdf?OpenElement> [consulta: 28 abril 2011]

La perversidad que la noción debatida puede acarrear ciertamente no fue prevista por los expertos que compusieron la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal, pero todavía la comunidad internacional está a tiempo de invertir esa maniobra a la cual algunos países insisten en apelar, y fortalecer una idea cuyo tenor moral no puede ser objeto de malversación.

Si la guerra de Irak echó por tierra el ímpetu que la Responsabilidad de Proteger podría haber vivido, la intervención en Libia, sin duda, abre un nuevo capítulo en el debate que esta tesis pretendió introducir. Pero, en el momento de su redacción, sería imprudentemente pretencioso pronosticar su resultado final.

Por fin, señalaría para aquellos que están en contra de una intervención de cuño humanitario en tierras dominadas por el coronel Muammar el-Gadafi y que justifican su postura en términos de la hipocresía internacional – por no haber actuado en Congo, Zimbabue o Darfur –, que en vez de asumir este enfoque que, al fin y al cabo, aboga por la intervención en todas partes, sería más honesto hacerlo rechazándola en cualquier parte del globo. Con esta observación no se pretende persuadir a los no intervencionistas absolutos para que opten por la postura inversa a sus creencias, sino que es una invitación a replantear sus propios argumentos.

# CONCLUSIONES

*“El derecho sirve para la vida, o no sirve para nada.”*

*- Luis Legaz Lacambra*

Al tiempo que se termina esta tesis se observan importantes avances de la comunidad internacional en aras de proteger a los seres humanos de violaciones graves y sistemáticas de sus derechos más fundamentales. Estos progresos vienen conformándose desde hace décadas. El fin de la Segunda Guerra Mundial supuso un cambio esencial en la naturaleza de los conflictos, a la sazón materializado en disputas interestatales de mayor o menor grado. A partir de entonces, paralelamente a la creación de las Naciones Unidas y a la prohibición del recurso a la fuerza en las relaciones internacionales, se verificó la proliferación de sangrientas guerras de carácter interno. A pesar de su índole doméstica, en algunos casos, el nivel de violencia de esas “nuevas” guerras acaparó la atención internacional y la necesidad de que actores externos tomaran medidas para minimizar el conflicto, aunque no fuesen justificadas humanitariamente.

En ese sentido, los horrores vividos durante las dos grandes guerras mundiales abrieron espacio para una paulatina toma de consciencia acerca de la necesidad de garantizar el bienestar de los seres humanos y proteger su integridad física, independientemente de su nacionalidad. Así pues, desde ese momento, el derecho internacional viene evolucionando y consolidando un amplio abanico de normas de derechos humanos. No obstante, durante el período de la Guerra Fría, en el cual gran parte de esos derechos se consolidaron, los Estados no fueron capaces de ofrecer la debida protección a las víctimas de terribles transgresiones. Las obstrucciones derivadas de la amenaza o ejercicio del veto por parte de las dos grandes potencias en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas impidieron que se autorizasen intervenciones de cuño humanitario en territorios de terceros países, cuyos embates internos ganaban repercusión internacional dado la escala de las atrocidades que tenían lugar.



Finalizado formalmente el enfrentamiento ideológico, la comunidad internacional pasó a vivir un nuevo impulso en materia de derechos humanos y de protección de las personas frente a crímenes que hieren a la conciencia humana. Desde hace dos décadas se observa el crecimiento de la preocupación por asegurar la salvaguardia de las personas, pero, igualmente, lo difícil que es llevarla a la práctica efectiva. El conflicto entre principios imperativos del derecho internacional está en el corazón del problema, y por detrás de él un conjunto de factores vinculados a intereses particulares de los Estados.

Desde esa perspectiva, la noción de la Responsabilidad de Proteger emergió para intentar solventar el embrollo generado por la confrontación del principio de la soberanía y de la prohibición de injerencia en los asuntos de los Estados con la necesidad de proteger a los civiles, en casos de masacres o graves violaciones de los derechos humanos – también prohibidos por el derecho internacional –.

A lo largo de esta tesis se pudieron identificar sensibles avances que se tradujeron en el extenso reconocimiento internacional de que la soberanía no puede seguir sirviendo de escudo para que un gobierno hostigue cruelmente a su propia población. En otros términos, parecía ser que un régimen hostil ya no podría alegar la soberanía estatal para eximirse de prestar cuentas al mundo sobre el trato inhumano a sus ciudadanos. No obstante, el caso de Darfur pone de relieve otras muchas cuestiones que orbitan alrededor de la Responsabilidad de Proteger y prueba lo complicado que resulta preservar a las personas cuando hay que enfrentarse con las diversas agendas de los Estados miembros del Consejo de Seguridad.

Por otra parte, lo que ocurre en Libia en el momento que escribo estas líneas, al contrario que Darfur, es un ejemplo de que progresivamente la comunidad internacional da indicios de estar dispuesta a sacar las nobles intenciones del papel y llevarlas a la práctica. Sin embargo, la decisión y la forma de actuación en Libia sugieren planteamientos muy similares a los de Darfur. Al fin y al cabo, tanto la acción como la

inacción, emprendidas dentro del marco en que se halla la responsabilidad de proteger hoy, llevan a conclusiones relacionadas.

En ese orden de ideas, el caso de Darfur ofrece una serie de elementos fundamentales para un entendimiento amplio sobre las limitaciones que el juego político internacional, mediado por sus condicionantes geoeconómicos, políticos y estratégico-militares, puede imponer al desarrollo positivo del derecho internacional. Igualmente, el estudio de la enmarañada crisis en el oeste sudanés permite percibir las ambigüedades inmiscuidas en los discursos de los Estados determinantes de las relaciones internacionales, y entre esa retórica y la práctica efectiva. Desafortunadamente, las consecuencias de las agendas ocultas de los países que podían “hacer la diferencia” en la vida de la población darfurí se cuentan en número de muertos, enfermos, desplazados y refugiados. Los afectados, a su vez, son relatados en millones.

Como se ha observado, esas dos reflexiones están intrínsecamente conectadas. Es decir, la brecha entre la actuación y el discurso de los Estados es el origen mismo de las limitaciones a una potencial creación de normas internacionales. A la vez, sus intereses económicos, políticos y militares dan margen a una oratoria dudosa. Así pues, la cuestión de Darfur pone de manifiesto contundentemente toda esa trama que envuelve las relaciones internacionales de nuestros tiempos.

De este modo, desde una perspectiva externa, la situación de Darfur no configura solamente una sangrienta guerra en la que son perpetradas violaciones sistemáticas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Más bien, lo que sucede allí indica, sobre todo, un síntoma de la anemia que la comunidad internacional padece hoy en día frente a graves violaciones de esos derechos. La naturaleza de la reacción internacional, representada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y otros actores cruciales, apunta la necesidad de un replanteamiento de las normas y prácticas hasta ahora vigentes en materia de protección de los seres humanos en cualquier parte del mundo.

A pesar de que se ha evolucionado mucho desde el fin de la Guerra Fría y se prometió que no volverían a suceder nuevas “Ruandas” o “Srebrenicas”, en el oeste sudanés esas tragedias se siguen reproduciendo.

El conflicto darfurí hunde sus raíces en la larga lucha por los recursos naturales entre comunidades agrícolas y nómadas de la región. Además, la condición de marginación impuesta por los sucesivos gobiernos sudaneses, durante los cuales se les negó sistemáticamente los servicios y cuidados mínimos a la población, se encuentran en el núcleo de la disputa. Esas tensiones se manifestaron violentamente en el pasado, se agravaron por fuertes períodos de sequías y culminaron en lo que hoy se conoce por la “guerra de Darfur”.

El estallido de la etapa actual se produjo cuando grupos rebeldes atacaron a varios establecimientos gubernamentales. La forma en que Jartum respondió a la agresión – montando una campaña brutal para sofocar la naciente revolución – acabó configurando el carácter y la dimensión del conflicto. En razón fundamentalmente de la estrategia de guerra adoptada, que consistió en armar milicias árabes (janjaweed) para combatir en primera línea en una ofensiva gubernamental de contrainsurgencia, la situación se agravó y se convirtió en un escenario descomunal de abusos de derechos humanos.

La violencia resultante de las embestidas ha matado cerca de trescientas mil personas y otros dos millones siguen desplazadas. El presidente Bashir, a pesar de tener una orden internacional de prisión pesando sobre sus hombros, continua hostigando a su propia población y apoyando política y militarmente a los janjaweed en sus ataques contra los civiles, en represalia a su supuesta connivencia con los rebeldes.

La escala y la brutalidad de esa compleja crisis reunían todos los elementos para una intervención humanitaria conforme a los preceptos de la responsabilidad de proteger y exigían una reacción diligente – si la comunidad internacional no quería presenciar otra Ruanda –. Sin embargo, hasta hoy, las milicias janjaweed no han sido

controladas ni desarmadas y las fuerzas gubernamentales siguen infringiendo brutalmente los derechos humanos.

La respuesta internacional para paliar la crisis humanitaria que perdura ha sido lenta e insuficiente. Las muestras de indignación y condena pública no han sido escasas, pero sigue sin darse una solución al conflicto y al sufrimiento humano. Las razones para que no se optase por una intervención redundan en la necesidad imperante – ya anunciada en líneas anteriores – de una reevaluación de la conducta, hasta ahora en vigor, en materia de protección física internacional de los civiles contra barbaries como las de Darfur.

En lo concerniente a esas motivaciones, una conjunción de factores y contextos convergieron en la opción – no anunciada – de no asumir la responsabilidad que incumbía al Consejo de autorizar una misión capaz de salvar vidas en el oeste sudanés.

Como punto de partida, se podría decir que el escenario internacional dentro del cual la catástrofe de Darfur emergió fue crucial y explica, en parte, el carácter de las reacciones que ha provocado. En aquel momento, la comunidad internacional estaba volcada en la inminente invasión de Irak, por el “eje del bien”, defendida en nombre de un humanitarismo inaceptable que formaba parte de la restructuración de la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos. Evidentemente, era una disputa desleal para la población de Darfur. No era posible competir con un episodio de las proporciones de la incursión en territorios del régimen de Saddam Hussein.

La nueva fase inauguraba un mundo dividido entre buenos y malos gobiernos (o países), en el que la conducta discrecional al margen de las normas internacionales generó fuerte escepticismo en torno a cualquier actuación bajo el lema humanitario.

Para empeorar la desatención internacional hacia lo que se pasaba en Darfur, domésticamente se vivía la reanudación exitosa de las negociaciones para poner fin a los veintiún años de guerra entre el gobierno central y el sur del país. Con relación al enfoque externo hacia Sudán, todas las miradas y esfuerzos estaban dirigidos a esa

guerra. Si se pudiese haber escogido el mejor momento para una insurrección, seguramente los rebeldes darfuríes habrían optado por esperar a un escenario más favorable.

Dentro de ese panorama, las primeras reacciones internacionales institucionalizadas se dieron a través de la Unión Africana. Oportunamente, la organización concibió el caso como una prioridad, puesto que suponía el primer reto substancial para su recién creado Consejo de Paz y Seguridad. El encargo auto atribuido rogaba su responsabilidad de actuar y asumir el protagonismo en la resolución de la crisis darfurí. En el compromiso con la “no indiferencia”, defendido por la UA, la actuación en Darfur puede ser entendida como una prueba de fuego para su deseo de servir como una fuerza regional para la promoción de la paz. No obstante, aunque sea innegable la contribución de la misión africana en la mejora de las condiciones sobre el terreno – cuando nadie estaba dispuesto a hacerlo –, no quedan dudas de que ha suspendido el examen. Seguramente, no por su incompetencia, sino por la carencia de recursos y de arrestos para hacer frente a la administración sudanesa a la hora de establecer un mandato robusto capaz de ofrecer protección a los civiles.

Por otro lado, el liderazgo africano estaba en consonancia con la voluntad del Consejo de Seguridad de no incumbirse del asunto. En realidad, la ausencia de coordinación de intereses entre sus miembros se vio plasmada en una serie de resoluciones que expresaban la intención de involucrarse mediante la asistencia política, humanitaria, financiera y técnica a la UA, para que fuese ella quien gestionase y zanjase el conflicto. Dicho de otra forma, durante mucho tiempo, el Consejo de Seguridad optó por entregar deliberadamente el problema a “manos africanas”.

A primera vista, la decisión de apoyar una solución africana a un problema africano da margen a una valoración positiva. Se podría inferir que la comunidad internacional confiaba en la habilidad del continente y su organización para enfrentar un problema tan serio y grave como el de Darfur. No obstante, por lo constatado a lo largo de esta tesis, era mucho más factible que Estados Unidos, Europa y, en definitiva, el

Consejo de Seguridad, quisiesen evitar el riesgo de que sus fuerzas militares se vieses envueltos en otro desastre similar al de Somalia (1992), aparte del patente desinterés en implicarse en otra guerra que no suponía ningún beneficio palpable. Con Irak y Afganistán ya tenían suficiente.

En ese orden de ideas, las numerosas resoluciones del órgano relativas a la cuestión darfurí – gran parte de ellas en virtud del capítulo VII de la Carta de la ONU –, subrayaron, pues, su apoyo a los esfuerzos de la UA y, concomitantemente (por no decir, estratégicamente), reconocieron la responsabilidad primordial de Jartum de asegurar la protección de los civiles. Es decir, se usaba el lenguaje de la responsabilidad de proteger para reconocer que el régimen, autor de masacres y otros terribles crímenes, era quien debería garantizar la salvaguardia de las víctimas.

Era indefendible que tan perverso reconocimiento fuese fruto del desconocimiento de lo que sucedía en el oeste sudanés. Los datos eran públicos y Estados Unidos llegó a afirmar que lo ocurría en Darfur configuraba un genocidio. Por tanto, ¿dónde estaba el compromiso de no permitir que volviésemos a ser testigos de tragedias de esa naturaleza?

El envío del caso darfurí a la Corte Penal Internacional pareció ser una salida encontrada a la débil respuesta que el asunto estaba provocando en el CSNU. Innegablemente, la decisión de que era preciso acabar con la impunidad frente a los brutales crímenes cometidos en Darfur, podía significar un paso en dirección al avance de la cooperación entre el Consejo y la CPI. No obstante, esa gama del derecho – de fundamental importancia – debería, preferiblemente, entrar en escena en el momento pos conflicto, para evitar el riesgo de empeorar el entorno interno que va a incidir. Al menos en el contexto de Darfur, en el que el propio aparato estatal es responsable de gran parte de las trasgresiones de las que la Corte se ocupa, la población puede acabar en la mira retaliatoria de sus gobernantes.

Desde otro punto de vista, es cierto que la justicia penal internacional desempeña una función disuasoria y puede contribuir a frenar las flagrantes violaciones de los

derechos humanos, pero jamás debe ser utilizada como una herramienta para sustituir la labor adecuada del Consejo de Seguridad en el preciso momento que ocurren los delitos. Además, las órdenes de detención contra algunas autoridades sudanesas, principalmente, contra el presidente en ejercicio, tienen muy pocas probabilidades de cumplirse. Bashir sigue en el control del país y frecuentando Estados aliados que no simpatizan con la CPI. Por tanto, en lugar de robustecer la credibilidad de la Corte y ofrecer a las víctimas la certeza de que sus verdugos prestarán cuentas, la remisión (precipitada) a la esfera penal internacional puede tener el efecto inverso.

En ese sentido, las desavenencias en el seno del Consejo acerca de la manera apropiada de aproximarse a Jartum – para poner coto a los abusos de los derechos humanos – condicionaron la actuación del órgano. Subyacente a esos embates políticos se hallaban prioridades nacionales de cada miembro que, al fin y al cabo, superaban con creces la importancia de la vida de los afectados por las atrocidades. Mientras, generalmente, Estados Unidos, Reino Unido y, muchas veces, Francia abogaban por una orientación más coercitiva hacia Sudán, China y Rusia rechazaban cualquier medida de carácter impositivo.

El frenesí estadounidense por su batalla contra el terror condujo a una tremenda brecha entre su desempeño en el ámbito bilateral con Sudán y su retórica en la esfera institucional. La duplicidad de su aproximación hacia el régimen tan hostil de Sudán, sumado al menoscabo de su credibilidad internacional por la incursión ilegal y fracasada en Irak, determinaron la hipocresía de su conducta frente al caso de Darfur.

China, por su parte, al igual que todos los demás miembros del Consejo, demostraba constantemente su preocupación por las condiciones inhumanas y límites bajo las cuales vivían las víctimas. Pero, las vidas de esa gente, confrontadas con su afán energético, sus lazos comerciales y sus cuestiones políticas, probaron que valían muy poco. Así pues, de manera general, Pekín prefirió posicionarse contrariamente a cualquier deliberación que comprometiese sus vínculos con Sudán.

Rusia siguió una línea parecida a la asumida por China. Además de los beneficios provenientes de la venta de armamentos, sus motivaciones giraban en torno a problemas de orden interno. Moscú no pretendía permitir ninguna acción que pudiese, según su concepción, vulnerar la soberanía sudanesa fundamentada en el trato del gobierno hacia su población. El reflejo de sus largos y violentos conflictos en el Cáucaso Norte, le hacían recelar frente a la apertura de un potencial precedente.

Francia y Reino Unido, por mucho que buscaron seguir una aproximación más agresiva frente a Sudán, lo hicieron de forma insuficiente y basada también en intereses ajenos a la salvaguardia de los darfuríes. París, geoestratégicamente, sólo decidió inclinarse por el asunto cuando la tragedia desbordó las fronteras sudanesas para afligir sus ex colonias. Para no tener que liderar unilateralmente una ofensiva armada – bajo el escudo humanitario – con el fin de preservar su predominio en la región, utilizó el Consejo para actuar en las fronteras de Darfur y aparentar una preocupación genuina por los afectados por la barbarie. Londres, con la credibilidad también deteriorada por la invasión del territorio del régimen de Saddam, no demostró ningún protagonismo en la labor del CSNU respecto a Darfur. Debido a que históricamente se muestra favorable a intervenciones humanitarias, cabría haber esperado que formase una coalición de voluntad para, quizás, llevar a cabo una intervención armada. Pero, no fue así.

En la práctica, la conjunción de agendas que priorizaban los intereses nacionales o bilaterales redundó en un cuadro de indiferencia, pero, enmascarado por la retórica, el “asunto Darfur” disfrutó durante mucho tiempo de una primacía pocas veces brindada. Más aún al tratarse de una zona remota, en un país desconocido y poco atractivo.

Emblemáticamente, en paralelo a la escalada del conflicto, se retomaba el debate institucional para hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger. Como se afirmó anteriormente, todos los indicios, y posteriores evidencias, indicaban que la situación en Darfur daba margen a la aplicación de dicha noción. Es decir, el gobierno sudanés era el mayor responsable de las atrocidades y, por ello, inepto para proporcionar la debida



protección a los civiles darfuríes. Por tanto, correspondía a la comunidad internacional, mediante el CSNU, adjudicarse la salvaguardia de aquellos seres humanos.

La crudeza de la realidad prueba que no se quiso hacer. Inmiscuido en esa falta de iniciativa para retirar el principio de la órbita de las ideas y transportarlo a la práctica, se hallaba el escepticismo generado por el fiasco de una guerra emprendida fuera de los límites del derecho internacional mediante la coartada humanitaria.

Sin embargo, insólitamente, al examinarse las declaraciones de los delegados de los países miembros del órgano, que deberían haberse encargado de autorizar una misión para salvar vidas, se constata el amplio empleo del léxico del principio acuñado por la ICISS y, parcialmente, asumido por el Documento Final de la Cumbre Mundial de la ONU.

Así que, irrefutablemente, se concluye que hubo una instrumentalización polisémica del principio de la Responsabilidad de Proteger por parte de los Estados que, en definitiva, están habilitados para autorizar una intervención armada en cualquier parte del mundo cuando se verifican abusos sistemáticos y masivos de los derechos humanos. Las locuciones que aludían a la noción sirvieron de herramienta para manipular la labor del Consejo en consonancia con los intereses latentes de cada uno de los cinco miembros permanentes.

Consecuentemente, las superposiciones de agendas pasaron factura a la sobrevivencia de millares de personas. Aunque no sólo afectaron a las víctimas de Darfur. La apropiación interesada del principio de la responsabilidad de proteger incidió en el propio desarrollo de una posible norma internacional sobre esa materia.

Ahora bien, partiendo de una perspectiva más optimista, el simple hecho de que se utilizase el lenguaje de la ICISS al ocuparse de la cuestión darfurí se puede entender como un avance en aras de una futura consolidación normativa en ese sentido. Ninguna regla internacional nace de la noche a la mañana. Es preciso tiempo para gestar y digerir la idea, para ponerla en práctica y, entonces, conformar una costumbre internacional O,

igualmente, pasar por un proceso de absorción en el (in)consciente internacional para luego ser incorporada y positivada mediante un convenio firmado por los Estados.

Por todo ello, pese a que la interpretación pesimista es más tentadora, lo que está ocurriendo en Libia – en el preciso momento en que se redacta esta tesis – es prueba de que la comunidad internacional apunta en la dirección de la configuración de una potencial norma del derecho internacional relativa a la protección física internacional de los civiles frente a gravísimas violaciones de los derechos humanos.

No obstante, a imagen y semejanza de lo que pasó en Darfur, la cuestión libia pone de manifiesto la urgencia de una regulación precisa, con límites y alcance muy bien definidos, para que se puedan dirimir los recelos de los más escépticos y recibir un apoyo internacional amplio. Lo que sucede en tierras de Gadafi evidencia las secuelas de la ausencia de consenso en el CSNU sobre el uso de la fuerza para preservar a los seres humanos frente a masacres.

En ese caso, al no haber una coordinación de voluntades se está llevando a cabo una misión en nombre de la responsabilidad internacional de proteger incapaz de ofrecer dicha protección. Ante la falta de un arreglo unánime, los miembros del Consejo prohibieron una intervención por tierra: ¿cómo se ofrece la debida salvaguardia desde el aire? Nuevamente, el principio en cuestión y la comunidad internacional se chocan con la encrucijada impuesta por intereses oscuros a la hora de solventar o frenar agresiones como las que ocurren ahora mismo en el norte africano y en el Oriente Próximo.

Igualmente, la labor del Consejo en Libia revela palmariamente la política de doble rasero a la que la responsabilidad de proteger está sometida. El hecho de que ni siquiera se haya planteado intervenir en otros episodios tan graves como el libio genera más incertidumbre y corrobora la inevitable conclusión de la apremiante necesidad de reglamentación.

La construcción de un canon rector para guiar las actuaciones, con miras a preservar a las personas de delitos que atentan contra la conciencia humana mundial, se

hace imprescindible para que una operación de protección sea eficiente y se minimicen también las arbitrariedades y abusos que puedan derivarse de ella.

Por tanto, en la cuestión darfurí se verifica la inacción oriunda de la ausencia de disposición y coordinación para asumir en la práctica la responsabilidad que incumbe a la comunidad internacional de proteger. En Libia, inversamente, son patentes los excesos procedentes de la puesta en marcha de un principio sin regulación y sin un extenso respaldo. Peor aún, allí se cosecha la ineficacia emanada de una autorización coja.

Se comprueba, pues, que si los Estados no se deciden por la reglamentación del tema en análisis, nuevas “Libias”, tanto como, nuevos “Darfurs”, “Ruandas” o “Srebrenicas” seguirán ocurriendo. Pero, ahora, con el peso moral de que se tuvo la oportunidad de cambiar el rumbo de la historia y se prefirió optar por esperar que ella, por sí sola – como si fuese un actor más de las relaciones entre los países –, no eligiese inclinarse por la violencia atroz tan ofensiva a nuestras conciencias.

La opción de que los miembros permanentes del CSNU se abstengan del veto cuando se enfrenten a casos como el de Darfur podría funcionar, aunque no sería exitosa sin una norma precisa sobre el tema. Por otra parte, el celo que cada uno de ellos siente por ese poder que les fue otorgado hace más de sesenta años obstaculiza cualquier propuesta de esa índole.

No obstante, teniendo en cuenta la naturaleza de los conflictos actuales, o la comunidad internacional reivindica un avance en el desarrollo de criterios normativos que garanticen la protección de los seres humanos en los términos descritos en esta tesis, o hay un riesgo factible de que Naciones Unidas se vuelva obsoleta. Su credibilidad se ha puesto en entredicho diversas veces desde su creación, pero la contabilización de los fracasos de las últimas dos décadas – incluyendo Irak – podría desmoronar lo que permanece firme en tan importante institución.

En vista de las anteriores consideraciones, está claro que la aplicación de la Responsabilidad de Proteger sigue siendo discrecional y sujeta a intereses ocultos en nobles discursos. Esto es así sencillamente porque, como otros, un principio de naturaleza jurídica está sometido al escrutinio de un órgano político. Sin embargo, aun habiendo comprobado lo hipócrita que nuestra comunidad de Estados puede resultar, incluso cuando es desafiada por el perecimiento de niños, ancianos, mujeres y hombres, creo que la responsabilidad de proteger – a pesar de lentamente y, a veces, siguiendo un afluente equívoco – progresa dentro de un río cubierto de cascadas.

Infelizmente, las personas afectadas por la brutal campaña emprendida por Jartum y sus secuaces janjaweds, vivieron – y los que subsistieron todavía viven – en su propia piel el talante más perverso del juego político internacional. La carencia normativa sobre la protección o la intervención humanitaria es fruto de dicho juego que – si prestado la debida atención – desvela temores, desconfianzas, ganancias, disputas por el poder y, en última instancia, un profundo egoísmo. Es fundamental que el bien estar del ser humano constituya el eje central y el objetivo primordial del derecho que rige las relaciones internacionales. Solamente así podremos decir “*never again!*” con la certeza de su significado y la transcendencia de su cumplimiento.

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ELECTRÓNICAS

## A. Libros y revistas científicas

BACEVICH, A. J. *American Empire: the realities and consequences of U.S. diplomacy*. Cambridge: Havard University Press, 2002, 301p.

BODANSKY, Y. *Osama bin Laden: The man who declared war on America*. California: Prima Lifestyle, 2001, 464 p.

BROWNLIE, I. *Humanitarian Intervention*. In: LILLICH, R. and HANNUN, H. *International Human Rights: Problems of Law, Policy and Practice*. Boston: Little, Brown and Co., 1995, 1160 pp., pp. 624-631.

CASSESE, A. *Is the ICC still having teething problems?* Journal of International Criminal Justice. 2006, 4 (3), pp. 434-441.

CHARBONNEAU, B. *France and the new imperialism: security policy in the sub-Saharan Africa*. Hampshire, Burlington: Ashgate, 2008, 202 pp.

\_\_\_\_\_. *France*. In: BLACK, D. R y WILLIAMS, P.D. (Eds.) *The International Politics of Mass Atrocities: The case of Darfur*. Nueva York: Routledge, 2010, 272 pp., p. 213-231.

COLLINS, R. O. *Disaster in Darfur: Historical Overview*. In: TOTTEN, S., MARKUSEN, E. (Eds.) *Genocide in Darfur: Investigating Atrocities in the Sudan*. New York: Routledge, 2006, 284 pp.

COLUMBUS, F.H (Ed.). *Politcs and Economics of Africa*. Nueva York: Nova Science, 2001, Volume I, 205 p.

DALY, M. W. *Darfur's Sorrow: A History of Destruction and Genocide*. New York: Cambridge University Press, 2007, 368 pp.

DENT, C. M. *Africa and China: a new kind of development partnership*. In: DENT, C. M. (Ed.) *China and Africa development relations*. Nueva York: Routledge, 2011, 186 pp., pp. 3-20.

DÍEZ ALCALDE, J. y VACAS FERNANDES, F. *Los conflictos de Sudán*. Madrid: Ministerio de la Defensa y Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, 2008, 298 pp.

ESCUADERO ESPINOSA, J.F. *Aproximación histórica a la noción de intervención humanitaria en el Derecho Internacional*. León: Universidad de León, 2002, 430 pp.

EVANS, G. *The responsibility to Protect: ending mass atrocity once and for all*. Washington: Brookings Institution Press, 2008, 349 pp.

FAHMY, K.. *The era of Muhammad 'Ali Pasha, 1805–1848*. In: DALY, M. W. *Modern Egypt, from 1517 to the end of the twentieth century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998, 480 pp.

FLINT, J., DE WAAL, A. *Darfur: A short history of a long war*. London, New York: Zed Books, Cape Town: David Philip, 2006, 152 pp.

FRANCK, Th. y RODLEY, N. *After Bangladesh: the Law of Humanitarian Intervention by Military Force*. AJIL, v. 67, n. 2, Washington: ASIL, 1973, 422 pp., pp. 275-305.

FRETZ, L. *Bill Clinton's new world order takes shape*. New Zealand International Review n. 22, 1997, pp. 16-19.

GUTIÉRREZ ESPADA, C. *El "Uso de la Fuerza" en los Informes del Grupo de Alto Nivel (2004), del Secretario General (2005) y, a la postre, en el Documento Final de la Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno (Naciones Unidas, Nueva York, Septiembre 2005)*. Anuario de Derecho Internacional vol. XXI, 2005, pp. 13-49, p. 32.

HOLZGREFE, J. L. *The humanitarian intervention debate*. In: HOLZGREFE, J. L. y KEOHANE, R.O. (Eds.) *Humanitarian Interventions: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 362 pp, pp. 15-52.

JENKINS, R. *The economic impacts of China and India on sub-Saharan Africa: trends and prospects*. Journal of Asian Economics, vol. 17, issue 2, pp. 207-225, p. 211.

KALDOR, M. *Human security: reflections on globalization and intervention*. Cambridge, Malden: Polity Press, 2007, 240 pp.

LARGE, D. *The end of abstraction: China's development relations with Sudan*. In: DENT, C. M. (Ed.). *China and Africa development relations*. Nueva York: Routledge, 2011, 186 pp., pp. 87-102.

LAUTERPACHT, H. *The Grotian Tradition in International Law*. British Yearbook of International Law, n. 23, Londres, Nueva York, Toronto: Oxford University Press, 1946, 535 pp., p. 1-53.

LILLICH, R. *Humanitarian Intervention: A Reply to Ian Brownlie and a Plea for Constructive Alternatives*. In: LILLICH, R. and HANNUN, H. *International Human*

*Rights: Problems of Law, Policy and Practice*. Boston: Little, Brown and Co., 1995, 1160 pp., pp. 631-641.

MAMDANI, M. *Saviors and survivors: Darfur, politics and the war on terror*. Nueva York: Pantheon, 2009, 398pp.

MANI, V. S., *Humanitarian Intervention Today*. Recueil des Cours, Collected Courses of the Hague Academy of International Law, Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005, vol. 313, 454 pp.

MERON, T. *Common rights of mankind in Gentili, Grotius and Suarez*. AJIL, v. 85, n. 1, Washington: ASIL, 1991, 258 pp., pp. 110-116.

MESEGOSA, A. *Darfur: Coordenadas de un Desastre*. Madrid: Catarata, 2008, 101 pp.

MINAYO, M. S. *¿Obligación internacional de proteger o caballo de Troya? Intervenciones armadas por razones humanitarias*. Sao Paulo: Hucitec, 2007, 214 pp.

PASTOR RIDRUEJO, J. A. *¿Un nuevo gendarme de la paz y seguridad internacionales? A propósito de la guerra de Irak de la primavera de 2003*. In: SANCHEZ RODRÍGUEZ, L. I. [et al.] (Eds.) *Obra homenaje al profesor Julio D. González Campos*. Madrid: Eurolex, 2005, Tomo I, 1080 pp., pp. 463-478.

PÊCHEUX, M. *Semântica e Discurso: uma crítica à afirmação do óbvio*. Campinas: Editora UNICAMP, 1988, 238 pp.

PETTERSON, D. *Inside Sudan: Political Islam, Conflict, and Catastrophe*. Colorado: Westview Press, 2003. 269 pp.

PRUNIER, G. *Darfur: The Ambiguous Genocide*. Nueva York: Cornell University Press, 2005, 236 pp.

RAMSBOTHAN, O. y WOODHOUSE, T. *Humanitarian intervention in contemporary conflict: a reconceptualization*. Cambridge: Polity Press, 1996, 288 pp.

ROUGIER, A. *La théorie de l'intervention d'humanité*. Revue Général de Droit International Public, n. XVII, 1910 (4), pp. 468-526.

TAYLOR, I. *The People's Republic of China*. In: BLACK, D. R y WILLIAMS, P.D. (Eds.) *The International Politics of Mass Atrocities: The case of Darfur*. Nueva York: Routledge, 2010, 272 pp., p. 176-194.

TESÓN, F. *The liberal case for humanitarian intervention*. In: HOLZGREFE, J. L. y KEOHANE, R.O. (Eds.) *Humanitarian Interventions: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 362 pp, pp. 93.129.

TOTTEN, S. *The Darfur Genocide*. In: TOTTEN, S. y PARSONS, W.S. (Ed.), *Century of Genocide: critical essays and eyewitness account*. New York: Routledge, 2009, 3<sup>rd</sup> Ed., 555 pp.

\_\_\_\_\_, MARKUSEN, E. *Genocide in Darfur: Investigating Atrocities in the Sudan*. New York: Routledge, 2006, 284 pp.

## **B. Publicación en línea: artículos científicos**

ABDELRAHMAN, A. *Gambari repeats his mistakes of Burma in Sudan*. Sudan Tribune, article, 15 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Gambari-repeats-his-mistakes-of,35948> [consulta: 9 oct. 2010]

ADJOVI, R. *La politique africaine de la France*. Annuaire Français des Relations Internationales, 2001, vol. 2, pp. 426-437, p. 426. Acceso en: <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001380.pdf> [acceso: 12 feb. 2011]

AKANDE, D.; DU PLESSIS, M. y JALLOH, C. *An African expert study on the African Union concerns about article 16 of the Rome Statute of the ICC*. Institute for Security Studies, Pretoria, 2010, 30 pp. Acceso en: [http://www.issafrica.org/uploads/PositionPaper\\_ICC.pdf](http://www.issafrica.org/uploads/PositionPaper_ICC.pdf)

ALAMINOS, M. A. *El conflicto de Darfur: un recto para la credibilidad de la Unión Africana*. UNISCI – UCM, *discussion paper* 16, enero 2008. Acceso en: <http://www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI%20DP%2016%20-%20Alaminos.pdf> [consulta: 5 jul. 2010]

Anónimo, *The Black Book: imbalance of power and wealth in Sudan*, 2000. Acceso en: [http://www.sudanjem.com/english/books/blackbook\\_part1/20040422\\_bbone.htm](http://www.sudanjem.com/english/books/blackbook_part1/20040422_bbone.htm) [consulta: 2 jun. 2010]

ASKOURI, A. *China investments in Sudan: destroying communities*. Pambazuka News, 14 de diciembre de 2006. Acceso en: <http://www.pambazuka.org/en/category/comment/38848> [consulta: 20 ene. 2011]

BAT, J-P. *French intelligence and political networks in Africa (1958-1974)*. Leeds University, African History, 2009, 8 pp. Acceso en:



[http://www.leeds.ac.uk/history/research/africanhistory/Jean\\_Pierre\\_Bat.pdf](http://www.leeds.ac.uk/history/research/africanhistory/Jean_Pierre_Bat.pdf) [consulta: 15 feb. 2011]

BELLAMY, A. J. y WHEELER, N. J. *Humanitarian intervention in world politics*. Aberystwyth University, Cadair Research Repository. Acceso en: <http://cadair.aber.ac.uk/dspace/bitstream/handle/2160/1925/Wheeler,%20Bellamy.pdf;jsessionid=B27E3D85512AD1253C04BECC8F1DF5E2?sequence=1> [consulta: 5 mar. 2011]

BOREHAM, K. *Libya and the R2P: The limits of responsibility*. East Asia Forum, 31 de marzo de 2011. Acceso: <http://www.eastasiaforum.org/2011/03/31/libya-and-r2p-the-limits-of-responsibility/> [consulta: 2 abril 2011];

BURKE, E. *Yemen: un terreno fértil para al-Qaeda*. Foreign Policy, febrero-marzo de 2009. Acceso en: <http://www.fp-es.org/yemen-un-terreno-fertil-para-al-qaeda> [consulta: 30 mar. 2011]

CAMPBELL, K. *Negotiating peace in Darfur*. United States Institute for Peace. Acceso en: <http://www.usip.org/publications/negotiating-peace-darfur> [consulta: 23 ago. 2010]

COHEN, R. *Will Security Council resolution 1769 make a difference in Darfur?* The Brookings Institution. 9 agosto de 2007. Acceso en: [http://www.brookings.edu/papers/2007/0809humanrights\\_cohen.aspx](http://www.brookings.edu/papers/2007/0809humanrights_cohen.aspx) [consulta: 24 ago. 2010]

COLLINS, R. O. *The Nimeiri Era: 1969-1985*. In: METZ, H. C. (Ed.) *Sudan: a country study*. Washington: Department of the Army, 1992, 370 pp. Acceso en: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/sdtoc.html> [consulta: 8 jun. 2010]

DE WAAL, A. *Tragedy in Darfur: on understanding and ending the problem*. Boston Review, noviembre/diciembre de 2004, 11 pp. Acceso en: <http://bostonreview.net/BR29.5/dewaal.html> [consulta: 4 jun. 2010]

\_\_\_\_\_. *Darfur and the failure of the responsibility to protect*. International Affairs 83:6, Royal Institute of International Affairs, 2007, pp. 1039-1054. Acceso: <http://www.chathamhouse.org.uk/publications/ia/archive/view/-/id/2232/> [consulta: 18 jul. 2010]

\_\_\_\_\_. *Reading report of AU High Level Panel on Darfur*. Social Science Research Council, 30 de octubre de 2009. Acceso en: <http://www.africafiles.org/article.asp?ID=22186> [consulta: 16 sept. 2010]

\_\_\_\_\_. *A critique of the public application by the Chief Prosecutor of the ICC for an arrest warrant against Sudanese president Omar al Bashir*. Social Science Research Council, enero 2009, 29 pp. Acceso en: <http://blogs.ssrc.org/sudan/wp->

[content/uploads/2009/01/bashir-public-application-critique-d6-250109.pdf](#) [consulta: 2 nov. 2010]

ENGHDAL, F.W. *Forget genocide, there's oil*. 25 de mayo de 2007. Acceso en: [http://www.atimes.com/atimes/China\\_Business/IE25Cb05.html](http://www.atimes.com/atimes/China_Business/IE25Cb05.html) [consulta: 15 ene. 2011]

ENGELHARDT, T. *Morse on Bush Administration 'Appeasement' in Darfur*. 25 de septiembre de 2006. Acceso en: <http://www.tomdispatch.com/post/124232/> [consulta: 15 ene. 2011]

EVANS, G. *UN targets Libya with pinpoint accuracy*. The Sunday Morning Herald, 24 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.smh.com.au/opinion/politics/un-targets-libya-with-pinpoint-accuracy-20110323-1c6pc.html> [consulta: 2 abril 2011]

FALK, R. *Humanitarian Intervention: A forum*. The Nation, 14 de julio de 2003. Acceso en: <http://www.thenation.com/article/humanitarian-intervention-forum-0> [consulta: 18 mar. 2011]

FERRIS, E. *The potential impact of the indictment of Bashir on Darfur's humanitarian situation*. Brookings, 26 de septiembre de 2008. Acceso en: [http://www.brookings.edu/speeches/2008/0926\\_darfur\\_ferris.aspx](http://www.brookings.edu/speeches/2008/0926_darfur_ferris.aspx) [consulta: 31 ago. 2010]

FIDAN, H. y ARAS, B. *The return of Russia-Africa relations*. Bilig Journal of Social Science of the Turkish World., Ahmet Yesevi Üniversitesi, Ankara, n. 52, invierno de 2010. Acceso en: <http://yayinlar.yesevi.edu.tr/files/article/322.pdf> [consulta: 19 feb. 2011]

FLINT, J. *Where is the African Union in Darfur?* Sudan Tribune, 12 de Julio de 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=16612](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=16612) [consulta: 20 ago. 2010]

FLOUNDERS, S. *The U.S. role in Darfur, Sudan: oil reserves rivaling those of Saudi Arabia?* 6 de junio de 2006. Acceso en: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=2592> [consulta: 15 ene. 2011]

GOODMAN, P. *China invests heavily in Sudan's oil industry: Beijing supplies arms used on villagers*. Washington Post, 23 de diciembre de 2004. Acceso en: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A21143-2004Dec22.html> [consulta: 24 ene. 2011]

HANSEN, A. *The French military in Africa*. Council on Foreign Relations. 8 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.cfr.org/france/french-military-africa/p12578> [consulta: 12 feb. 2011]

HELLER, K.J., *The arrest warrant for Bashir – quick reactions*. Opinio Juris, 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://opiniojuris.org/2009/03/04/the-arrest-warrant-for-bashir-quick-reactions/> [2 nov. 2010]

HOLSLAG, J. et al. *China's resources and energy policy in Sub-Saharan Africa: report for the Development Committee of the European Parliament*. Vrije Universiteit Brussel, 19 de marzo de 2007, 62 pp., p. 46. Acceso en: [http://www.cctr.ust.hk/materials/library/20070501\\_China's\\_natural\\_resources.pdf](http://www.cctr.ust.hk/materials/library/20070501_China's_natural_resources.pdf) [consulta: 23 ene. 2011]

\_\_\_\_\_. *China's diplomatic victory in Darfur*. BCCS Background Paper. Vrije Universiteit Brussel, agosto 2007, 11pp., p. 8. Acceso en: [http://www.oxfamsol.be/nl/IMG/pdf/Rap\\_China\\_Darfur.pdf](http://www.oxfamsol.be/nl/IMG/pdf/Rap_China_Darfur.pdf)

\_\_\_\_\_. *China's diplomatic manoeuvring on the question of Darfur*. Journal of Contemporary China, Vol. 17, Issue 54, 2008, 204 pp., pp. 71-84. Acceso en: [http://pdfserve.informaworld.com/453224\\_787840449.pdf](http://pdfserve.informaworld.com/453224_787840449.pdf) [consulta: 1 feb. 2011]

HOLTOM, P.; BROMLEY, M. y WEZEMAN, P. D. *International arms transfer*. In: SIPRI Yearbook 2008: *Armaments, Disarmaments and International Security*, cap. 7, pp. 293-317. Acceso en: <http://www.sipri.org/yearbook/2008/files/SIPRIYB0807.pdf> [consulta: 21 feb. 2011]

HOTTINGER, J.T. *The Darfur Peace Agreement: expectation unfulfilled*. Coalition Resources, 2006. Acceso en: <http://www.c-r.org/our-work/accord/sudan/dpa-unfulfilled.php> [consulta: 17 ago. 2010]

HUANG, C-H. *U.S. – China relations and Darfur*. Fordham International Law Journal, Vol. 31, Issue 4, article 3, 2007, pp. 827-842, p. 836. Acceso en: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2102&context=ilj> [consulta: 30 ene. 2011]

HULIARAS, A. *Evangelists, Oil Companies, and Terrorists: The Bush Administration's Policy toward Sudan*. Orbis Elsevier (Foreign Policy Research Institute), otoño 2006. Acceso en: <http://faculty.maxwell.syr.edu/hpschmitz/PSC350/PSC350Readings/BushSudanOil.pdf> [consulta: 4 ene. 2011]

JIBRIL, A. *Past and future of UNAMID: tragic failure or glorious success?* HAND briefing paper, julio de 2010, 29 pp. Acceso en: [http://www.humansecuritygateway.com/documents/HAND-Past\\_and\\_Future\\_of\\_UNAMID\\_Tragic\\_Failure\\_or\\_Glorious\\_Success.pdf](http://www.humansecuritygateway.com/documents/HAND-Past_and_Future_of_UNAMID_Tragic_Failure_or_Glorious_Success.pdf) [consulta: 29 ago. 2010]

KAISER, K. *A European perspective on the post Iraq new international order*. Centre for Strategic and International Studies, Jakarta, 29 de julio de 2003. Acceso en: <http://www.csis.or.id/SeminarEventDetail.php?id=5> [consulta: 18 mar. 2011]

KESSLER, G. *Darfur peace accord a battle on its own*. The Washington Post, 09 de mayo de 2006. Acceso: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/05/08/AR2006050800419.html> [consulta: 8 jun. 2010]

KNICKMEYER, E. *Darfur fits into a pattern of reporting neglect*. Nieman Reports, Nieman Foundation for Journalism at Harvard, verano 2005. Acceso en: <http://www.nieman.harvard.edu/reports/article/101153/Darfur-Fits-Into-a-Pattern-of-Reporting-Neglect.aspx> [consulta: 20 dic. 2010]

KOEPEF, T. *France and EU military crisis management in sub-Saharan Africa: no (more) hidden agenda*. German Institute for International and Security Affairs (SWP), abril de 2010, 13 pp. Acceso en: <http://www.ies.be/files/Koepf-F5.pdf> [consulta: 15 feb. 2011]

KOUCHNER, B. *Au Darfour, des massacres et du pétrole*. Le Monde, 27 de diciembre de 2006. Acceso al archivo en: [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr) [acceso restringido]

KRISTOF, N.D. *We will say 'Never again' yet again?* New York Times, 27 de marzo de 2004. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2004/03/27/opinion/will-we-say-never-again-yet-again.html> [consulta: 26 jul. 2010]

\_\_\_\_\_. *Has Obama forgotten Darfur?* New York Times, 11 de junio de 2010. Acceso en: <http://kristof.blogs.nytimes.com/2010/06/11/has-obama-forgotten-darfur/> [consulta: 12 ene. 2010]

KURTH, J. *Humanitarian interventions after Iraq: Legal ideas vs. military realities*. Orbis, Foreign Policy Research Institute, invierno 2005, pp. 87-101. Acceso en: <http://www.fpri.org/orbis/5001/kurth.humanitarianinterventionafteriraq.pdf> [consulta: 18 mar. 2011]

LANZ, D. *Save Darfur: a movement and its discontents*. African Affairs Review, Oxford University, Vol. 108, Nb. 433, Octubre de 2009, pp. 669-667. Acceso en: <http://afraf.oxfordjournals.org/content/108/433/669.full#fn-2> [consulta: 6 ene. 2011]

LEYMARIE, P. *Ingérence à l'ancienne au Tchad*. Le Monde Diplomatique, junio de 2006. Acceso en: <http://www.monde-diplomatique.fr/2006/06/LEYMARIE/13568> [consulta: 17 feb. 2011]

MACKINNON, M. *Russia's weapon sales to Sudan assailed*. Global Policy Forum. 12 de agosto de 2004. Acceso en:

<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/206/39588.html> [consulta: 19 feb. 2011]

MAMDANI, M. *The politics of naming: genocide, civil war and insurgency*. The London Review of Books, vol. 29, n. 5, marzo de 2007, pp. 5-8. Acceso en: <http://www.lrb.co.uk/v29/n05/mahmood-mamdani/the-politics-of-naming-genocide-civil-war-insurgency>

MARCHAL, R. *Understanding French policy toward Chad and Sudan? A difficult task*. Sudan Tribune, Analysis, 7 de junio de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Undersanding-French-policy-toward,31423> [consulta: 18 feb. 2011]

MCGREGOR, A., *Russian arms sales to Sudan a first step to return to Africa: Part one*. Eurasia Daily Monitor, Vol. 6, Issue 26, febrero de 2009. Acceso en: [http://www.jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=34488](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=34488) [consulta: 19 feb. 2011]

MILANOVIC, M. *ICC issues arrest warrant for Bahir, but rejects the genocide charge*. EJIL Talk, 4 de marzo de 2009. Acceso: <http://www.ejiltalk.org/icc-issues-arrest-warrant-for-bashir-but-rejects-the-genocide-charge/> [2 nov. 2010]

MORSE, D. *War of the Future: Oil Drives the Genocide in Darfur*. 19 de agosto de 2005. Acceso en: [http://www.thewe.cc/contents/more/archive2005/august/race\\_resources\\_oil\\_drives\\_darfur\\_conflict.htm](http://www.thewe.cc/contents/more/archive2005/august/race_resources_oil_drives_darfur_conflict.htm) [connsulta: 15 ene. 2011]

MURITHI, T. *The African Union's evolving role in peace operation s: the African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African union Mission in Somalia*. African Security Review 17.1, 2008, p. 78. Acceso en: <http://www.iss.co.za/uploads/17NO1MURITHI.PDF> [consulta: 15 jul. 2010]

MUTAH, P. *Darfur – China's economic and diplomatic pays off*. Africa Policy Institute, Africa Policy Brief, n. 36, 2007, 5 pp. Acceso en: <http://www.africapi.org/siteimages/Africa%20Policy%20Brief,%20No%2036,%2011%20November%202007.pdf> [consulta: 1 feb. 2011]

NARDIN, T. *Humanitarian imperialism: response to "Ending tyranny in Iraq"*. Ethics and International Affairs Review, vol. 19, n. 2, 2005, pp. 21-26. Acceso en: [http://www.carnegiecouncil.org/resources/journal/19\\_2/special\\_issue/5191.html](http://www.carnegiecouncil.org/resources/journal/19_2/special_issue/5191.html) [consulta: 18 mar. 2011]

NATAN, L. *No ownership, no peace: the Darfur Peace Agreement*. Crisis States Research Centre, Working Paper n. 5, septiembre de 2006, 20 pp. Acceso en: <http://www.crisisstates.com/download/wp/wpSeries2/WP5.2.pdf> [consulta: 9 jun. 2010]

NSO, S. *La guerra civil en Costa de Marfil: ¿El fin del milagro africano?* UNISCI Discussion Papers, enero de 2005, 11pp. Acceso en: <http://revistas.ucm.es/cps/16962206/articulos/UNIS0505130016A.PDF> [consulta: 15 feb. 2011]

PATRICK, S.M. apud BAJORIA, J. *Libya and the Responsibility to Protect*. Council of Foreign Relations, Analysis Brief, 24 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.cfr.org/libya/libya-responsibility-protect/p24480> [consulta: 1 abril 2011]

PORTEOUS, T. *UK should not put trade with Sudan ahead of human rights*. The Guardian, 16 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/aug/16/sudan-britain-trade-human-rights> [consulta: 10 feb. 2011]

POWELL, K. *The African Union's emerging peace and security regime*. The North-South Institute, Monograph Series, n. 119, Ottawa, mayo de 2005. 75 pp. Acceso en: [http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/African\\_Union.pdf](http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/African_Union.pdf) [consulta: 17 jul. 2010]

REEVES, E. *Darfur peace talks in Libya produce only an emboldened Khartoum*. Sudan Tribune, 13 de noviembre de 2007. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article24721> [consulta: 26 ago. 2010]

\_\_\_\_\_. *International response to 'Sudan's New Strategy for Darfur'*. Sudan Tribune, 10 de octubre de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/International-response-to-Sudan-s,36552> [consulta 13 oct. 2010]

\_\_\_\_\_. *Push China, save Darfur*. The Boston Globe, 17 de diciembre de 2006. Acceso en: [http://www.boston.com/news/globe/editorial\\_opinion/oped/articles/2006/12/17/push\\_china\\_save\\_darfur/](http://www.boston.com/news/globe/editorial_opinion/oped/articles/2006/12/17/push_china_save_darfur/) [consulta: 26 ene. 2011]

RÍOS, X. *China y su papel en África*. Anuario CEIPAZ, n. 2, 2008-2009, pp. 207-220. Acceso en: <http://www.ceipaz.org/images/contenido/10.%20xulio%20rios.pdf> [consulta: 3 feb. 2011]

RIPOLL CARULLA, S. *La legítima defensa preventiva en el informe del grupo de alto nivel*, FRIDE, 10 de mayo de 2005, acceso en: <http://www.fride.org/publicacion/100/la-legitima-defensa-preventiva-en-el-informe-del-grupo-de-alto-nivel> [consulta: 2 jul. 2010]

RUBÍN, E. *If not peace, then justice*. New York Times Magazine, 2 de abril de 2006. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2006/04/02/magazine/02darfur.html> [consulta: 30 jul. 2010]

SOSA, R. *Sudán, un conflicto sin fin*. Dialnet, Papeles de Cuestiones Internacionales, n. 86, 2004, pp. 123-137, p. 126. Acceso en línea restringido.

TESÓN, F. *Ending Tyranny in Iraq*. Ethics and International Affairs Review, vol. 19, n. 2, 2005, pp. 1-20. Acceso en: [http://www.carnegiecouncil.org/resources/journal/19\\_2/special\\_issue/5190.htm](http://www.carnegiecouncil.org/resources/journal/19_2/special_issue/5190.htm) [consulta: 18 mar. 2011]

THIBAULT, J-F. *De la responsabilité de protéger: le test échoué du Darfour*. Sécurité Mondiale, n.18, octubre 2005, 4 pp. Acceso en: [http://www.hei.ulaval.ca/fileadmin/hei/documents/documents/Section\\_Publications/Securite\\_mondiale/Securitemondiale18.pdf](http://www.hei.ulaval.ca/fileadmin/hei/documents/documents/Section_Publications/Securite_mondiale/Securitemondiale18.pdf) [consulta: 6 ago. 2010]

TORTOSA BLASCO, J.M; La Parra Casado, D. *Violencia estructural: una ilustración del concepto*. Dialnet, Universidad la Rioja, n. 131, 2003. Acceso en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=801245> [consulta: 29 jul. 2010]

TOTTEN, S. *The US investigation into the Darfur crisis and the US government's determination of genocide*. Genocide Study and Prevention, University of Arkansas, pp. 57-77. Acceso en: <http://www.genocideeducation.ca/US%20INVESTIGATION.pdf> [consulta: 21 dic. 2010]

TOUATI, S. *French foreign policy in Africa: between pré carré and multilateralism*. Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, Briefing Note, 2007, 22 pp. Acceso en: [http://www.chathamhouse.org.uk/files/3402\\_bnafrica0207.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/files/3402_bnafrica0207.pdf) [consulta: 15 feb. 2011]

TULL, D. M., *China's engagement in Africa: scope, significance and consequences*. Journal of Modern African Studies, Vol. 44, Issue 3, Cambridge University Press, 2006, pp. 459-479. Acceso en: <http://www.cerium.ca/IMG/pdf/Tull.pdf> [consulta: 17 ene. 2011]

ÚBEDA DE TORRES, A.. *Las dificultades de la justicia penal en Darfur*. FRIDE, 07 de marzo de 2006. Acceso: <http://www.fride.org/publicacion/45/las-dificultades-de-la-justicia-penal-internacional-en-darfur> [consulta: 27 jul. 2010]

VEGA, T. *El agua que puede salvar a Darfur*. El Mundo, 19 de julio de 2007. Acceso en: <http://www.elmundo.es/papel/2007/07/19/mundo/2155300.html> [consulta: 29 mayo 2010]

WHEELER, N. J. *A Victory for Common Humanity? The responsibility to protect after 2005 World Summit*. University of Wales, octubre de 2005, 13 pp., p. 8. Acceso en: <http://www.una.org.uk/work/hr/R2P%5B1%5D.doc> [consulta: 16 mar. 2011]

WILLIAMS, I. *Intervene with caution*. In These Times Magazine. 28 de julio de 2003. Acceso en: <http://www.inthesetimes.com/article/601> [consulta 18 mar. 2011]

WILLIAMS, P. D. *United Kingdom foreign policy and the crisis in Darfur*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association 48<sup>th</sup> Annual Convention, Chicago, 28 febrero de 2007, 24 pp. Acceso en: [http://www.allacademic.com/meta/p180871\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p180871_index.html) [consulta: 7 feb. 2011]

YLÖNEN, A. *Conflicto y crecimiento: la configuración y supervivencia del estado fallido de Sudán*. Revista Académica de Relaciones Internacionales, UAM-AEDRI, núm. 8, marzo de 2008. Acceso en: <http://www.relacionesinternacionales.info/revista/revista/N8/pdf/artylonen8.pdf> [consulta: 30 mayo]

ZYGAR, M. *Behind the UN Security Council resolution: Chinese, Russian and Indian oil interests in the Sudan*. Centre for Research on Globalisation, Canada, 19 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://www.globalresearch.ca/articles/ZYG409A.html> [consulta: 21 feb. 2011]

### **C. Publicación en línea: notas de prensa, comunicados de prensa, informativos, noticias de periódicos e informes de organizaciones no-gubernamentales**

ABC News, *Attacks alter America's global Outlook*. 1 de octubre de 2001. Acceso en: <http://abcnews.go.com/Politics/story?id=121308&page=3> [consulta 5 ene. 2011]

ABC News, *Obama administration unveils new Sudan policy*. 19 de octubre de 2009. Acceso en: <http://blogs.abcnews.com/politicalpunch/2009/10/obama-administration-unveils-new-sudan-policy.html> [consulta: 9 ene. 2011]

Al Jazeera, *Sarkozy: Darfur solution is crucial*. 26 de junio de 2007. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/europe/2007/06/200852514423480375.html> [consulta: 18 feb. 2011]

Al Jazeera, Africa, *Court issues Bashir arrest warrant*. 5 de marzo de 2009. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2009/03/20093412473776936.html> [consulta: 11 sept. 2010]

Al Jazeera, *Mixed reaction to Bashir warrant*. 5 de marzo de 2009. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2009/03/2009357272395326.html> [consulta: 2 nov. 2010]



Al Jazeera, *Chad accuses Sudan of armed assault*. 5 de mayo de 2009. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2009/05/200955101035449656.html> [consulta: 13 sept. 2010]

Al Jazeera, *Boycott-hit vote opens in Sudan*. 11 de abril de 2010. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2010/04/201041132059186771.html> [consulta: 18 sept. 2010]

Al Jazeera, *Sudan calls for rebel leader arrest*. 11 de mayo de 2010. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2010/05/2010511131739135364.html> [consulta: 22 sept. 2010]

Al Jazeera, *'Hundreds' killed in Darfur in May*. 7 de junio de 2010. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2010/06/201067135541203532.html> [consulta: 22 sept. 2010]

Al Jazeera, *Hundreds Killed in Darfur fighting*. 18 de julio de 2010. Acceso en: <http://english.aljazeera.net/news/africa/2010/07/2010717104036168749.html> [consulta: 24 sept. 2010]

All Africa, *Sudan: Oxfam reaction to UN Security Council visit*. 8 de octubre de 2010. Acceso en: <http://allafrica.com/stories/201010080306.html> [consulta: 19 oct. 2010]

America.gov, Press Release, *Powell reports Sudan responsible for genocide in Darfur*, 9 de septiembre 2004. Acceso en: <http://www.america.gov/st/washfile-english/2004/September/20040909115958JTgnilwoD0.5094873.html> [consulta: 27 jul. 2011]

AMICC, *The Case of the Prosecutor v. Abdalah Banda Abakaer Nourain and Saleh Mohammed Jerbo Jamus at the International Criminal Court*. 28 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.amicc.org/docs/BandaJerbo.pdf> [consulta: 08 nov. 2010]

Amnesty International, *Chad/Sudan: sowing the seeds of Darfur, ethnic targeting in Chad by janjawid militias from Sudan*. 27 de junio de 2006. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR20/006/2006/en/bbd54536-d419-11dd-8743-d305bea2b2c7/afr200062006en.pdf> [consulta: 12 jul. 2010]

Amnesty International, *Sudan: arms continuing to fuel serious human rights violation in Darfur*. Mayo de 2007. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR54/019/2007/en/c464853c-d396-11dd-a329-2f46302a8cc6/afr540192007en.html> [consulta: 29 ene. 2011]

Amnesty International, *Sudan, Darfur: Rape as a weapon of war: sexual violence and its consequences*. 18 de julio de 2004, 35 pp. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR54/076/2004> [consulta: 10 jun. 2010]

Amnesty International, Report, *Sudan: arming the perpetrators of grave abuses in Darfur*. 16 de noviembre de 2004. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR54/139/2004> [consulta 23 ene. 2011]

Amnesty International, Report, *China: Sustaining conflicts and human rights abuses: the flow of arms continues*. 10 de junio de 2006. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA17/030/2006/en/be25c03a-d42b-11dd-8743-d305bea2b2c7/asa170302006en.pdf> [consulta: 23 ene. 2011]

Amnesty International, *Militia attacks West Darfur towns*. 8 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/news/militia-attacks-west-darfur-towns-20080208> [consulta: 29 ago. 2010]

Amnistía Internacional, *Sudan: The looming crisis in Darfur*. 30 de junio de 2003. Acceso en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR54/041/2003/en/4dc587da-d6d2-11dd-ab95-a13b602c0642/afr540412003en.pdf> [consulta: 2 jul.2010].

Amnistía Internacional, Comunicado de Prensa, *Sudán: Crisis Humanitaria en Darfur por la actuación indebida del gobierno*. 27 de noviembre de 2003. Acceso en: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AFR54/101/2003/es/c7155a20-d661-11dd-ab95-a13b602c0642/afr541012003es.pdf> [consulta: 2 jul.2010]

Amnistía Internacional, *Sudán: El Consejo de Seguridad debe asumir sus responsabilidades*. 14 de julio de 2004. Acceso en: <http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/el-consejo-de-seguridad-debe-asumir-sus-responsabilidades/> [consulta: 03 jul. 2010]

BBC Mundo, *Darfur: se teme la muerte de cientos*, 26 de enero de 2005. Acceso en: [http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/international/newsid\\_4210000/4210013.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/international/newsid_4210000/4210013.stm) [consulta: 10 jul.2010]

BBC News, *Clinton sanctions on Sudan*. 4 de noviembre de 1997. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/22243.stm> [consulta: 4 ene. 2010]

BBC News, *Sudan begins oil export*. 30 de agosto de 1999. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/433750.stm> [consulta: 21 ene. 2011]

BBC NEWS, *Mass rape atrocities in West Sudan*. 19 de marzo de 2004. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3549325.stm> [consulta: 20 dic. 2010]

BBC News, *France opposes UN Sudan sanctions*. 8 de julio de 2004. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/3875277.stm> [consulta: 15 feb. 2011]

BBC News, *UK's Darfur aid efforts praised*. 10 de agosto de 2004. Acceso en: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/3552114.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/3552114.stm) [consulta: 09 feb. 2011]

BBC News, *Powell declares genocide in Sudan*. 9 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/3641820.stm> [consulta: 5 jul. 2010]

BBC News, *Go ahead for more Darfur troops*. 21 de octubre de 2004. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3761120.stm> [consulta: 17 jul. 2010]

BBC News, *UN's Darfur death estimate soars*. 14 de marzo de 2005. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4349063.stm> [consulta: 15 mar. 2011]

BBC News, *Sudan eyes gains from terror talks*. 22 de septiembre de 2005. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4272766.stm> [consulta: 8 ene. 2010]

BBC News, *Chad cuts Sudan ties after attack*. 14 de abril de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4909650.stm> [consulta: 13 feb. 2011]

BBC News, Africa, *Sudan rejects Darfur resolution*. 31 de agosto de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/5304160.stm> [consulta: 20 ago. 2010]

BBC News, *Sudan accepts UN 'help' in Darfur*. 17 de noviembre de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6158038.stm> [consulta: 23 ago. 2010]

BBC News, *Sudan 'begins new Darfur attacks'*. 18 de noviembre de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6161692.stm> [consulta: 23 ago. 2010]

BBC News, Africa, *Sudan president rejects UN troops*. 28 de noviembre de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6190148.stm> [consulta: 20 ago. 2010]

BBC News, *UK supports Darfur no-fly zone*. 14 de diciembre de 2006. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6178209.stm> [consulta: 10 feb. 2011]

BBC News, Africa, *Court names Darfur war suspects*. 27 de febrero de 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6399311.stm> [consulta: 3 sept. 2010]

BBC News, *China, Russia deny weapons breach*. 8 de mayo de 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6632959.stm> [consulta: 21 feb. 2011]

BBC News, Africa, *Sudan 'will support Darfur force'*. 1 agosto de 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6925538.stm> [consulta: 24 ago. 2010]-

BBC News, Africa, Analysis, *Africa's Darfur bombshell*. 13 de agosto 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6944277.stm> [consulta: 25 ago. 2010]

BBC News, Africa, *Darfur 'a quarrel over a camel'*. 23 de octubre de 2007. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7058671.stm> [consulta: 26 ago. 2010]

BBC News, Africa, *UN takes over Darfur peace force*. 31 de diciembre 2007 Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7165443.stm> [consulta: 27 ago. 2010]

BBC News, Africa, *Warrant issued for Sudan's leader*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7923102.stm> [consulta: 11 sept. 2010]

BBC News, Africa, *World reaction: Bashir warrant*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7923797.stm> [consulta: 11 sept. 2010]

BBC News, *Appeal on Bashir genocide charges*. 7 de julio de 2009. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8138554.stm> [consulta: 2 de nov. 2010]

BBC News, *Darfur rebel alliance makes peace with Sudan*. 18 de marzo de 2010. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8574195.stm> [consulta: 18 sept. 2010]

BBC News, *Sudan military occupies Darfur rebel stronghold*. 15 de mayo de 2010. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8684544.stm> [consulta: 20 sept. 2010]

BBC News, *JEM Darfur rebels threaten to resume Darfur war*. 11 de mayo de 2010. Acceso en: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8675454.stm> [consulta: 22 sept. 2010]

Beijing Review, *The future of Darfur: the world awaits*. 7 de junio de 2007. Acceso en: [http://www.bjreview.com.cn/quotes/txt/2007-06/04/content\\_65207.htm](http://www.bjreview.com.cn/quotes/txt/2007-06/04/content_65207.htm) [consulta: 27 ene. 2011]

Beijing Review, *Development is the answer*. 16 de agosto de 2007. Acceso en: [http://www.bjreview.com/world/txt/2007-08/09/content\\_72000.htm](http://www.bjreview.com/world/txt/2007-08/09/content_72000.htm) [consulta: 27 ene. 2011]

Bloomberg, China, *Russia rejects U.S. bid to impose UN sanctions on Sudan*. 25 de enero de 2005. Acceso en: [http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aFodKeEKl73M&refer=top\\_world\\_news](http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aFodKeEKl73M&refer=top_world_news) [consulta: 21 feb. 2011]

Centro de Noticias ONU, *Ban urge a aportar helicópteros a fuerza de paz mixta*. 6 de diciembre de 2007. Acceso en: <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=11099&criteria1=&criteria2> [consulta: 27 ago. 2010]

Centro de Noticias ONU, *Ban pide a los países que contribuyan a dotar la UNAMID de unidades de transporte*. 31 de diciembre de 2007. Acceso en: <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?NewsID=11271> [consulta: 27 ago. 2010]

Chicago Tribune, *U.S. adds to Sudan sanctions*. 30 de mayo de 2007. Acceso en: [http://articles.chicagotribune.com/2007-05-30/news/0705291172\\_1\\_sudan-sanctions-african-union-darfur](http://articles.chicagotribune.com/2007-05-30/news/0705291172_1_sudan-sanctions-african-union-darfur) [consulta: 30 ene. 2011]

China Daily, *Special envoy to focus on Darfur*. 11 de mayo de 2007. Acceso en: [http://www2.chinadaily.com.cn/china/2007-05/11/content\\_870060.htm](http://www2.chinadaily.com.cn/china/2007-05/11/content_870060.htm) [consulta: 27 ene. 2011]

China View, *China, Sudan celebrate golden jubilee of diplomatic ties*. 24 de febrero de 2009. Acceso en: [http://news.xinhuanet.com/english/2009-02/24/content\\_10888689.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2009-02/24/content_10888689.htm) [consulta: 3 de feb. 2011]

China View, *China regretful, worried about Sudan president warrant arrest*. 5 de marzo de 2009. Acceso en: [http://news.xinhuanet.com/english/2009-03/05/content\\_10946492.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2009-03/05/content_10946492.htm) [consulta: 2 nov. 2010]

CIA, *The World Fact Book, Sudan*. Acceso en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/su.html> [consulta: 28 mayo 2010]

CNN, *US strikes 'terrorist' targets in Afghanistan, Sudan*. 20 de agosto de 1998. Acceso en: <http://edition.cnn.com/US/9808/20/clinton.02/index.html> [consulta 3 ene. 2011]

CNN, *'You are either with us or against us in the fight against terror'*. 7 de noviembre de 2001. Acceso en: [http://articles.cnn.com/2001-11-07/us/gen.attack.on.terror\\_1\\_bin-taliban-troops-northern-alliance?\\_s=PM:US](http://articles.cnn.com/2001-11-07/us/gen.attack.on.terror_1_bin-taliban-troops-northern-alliance?_s=PM:US) [consulta: 5 ene. 2011]

CNN, *Rare peace meeting to convene in Nairobi – Aimed at ending conflict in Darfur*, 26 de octubre de 2004. Acceso en: <http://edition.cnn.com/2004/US/11/24/sudan.peace/index.html?iref=allsearch> [consulta: 10 jul.2010]

CNN, *GOP lawmakers: stop Sudan 'genocide'*. 27 de enero de 2005. Acceso en: [http://articles.cnn.com/2005-01-27/world/sudan.us\\_1\\_darfur-region-janjaweed-sudanese?s=PM:WORLD](http://articles.cnn.com/2005-01-27/world/sudan.us_1_darfur-region-janjaweed-sudanese?s=PM:WORLD) [consulta: 21 feb. 2011]

CNN, *U.S. makes conditional offer for improved relations with Sudan*. 8 de noviembre de 2010. Acceso en: [http://articles.cnn.com/2010-11-08/us/sudan.kerry\\_1\\_darfur-region-sudanese-officials-sudanese-president-omar?s=PM:US](http://articles.cnn.com/2010-11-08/us/sudan.kerry_1_darfur-region-sudanese-officials-sudanese-president-omar?s=PM:US) [consulta: 12 ene. 2011]

CNPC News Release. *China Extensively Enters into International Oil Market*, 11 de enero de 2001. Acceso en: <http://www.cnpc.com.cn/english/news/index.html> [consulta: 22 ene. 2011]

CNPC Worldwide, *CNPC in Sudan*. Acceso en: <http://www.cnpc.com.cn/eng/cnpcworldwide/africa/Sudan/> [consulta: 22 ene. 2011]

Coalición por la Corte Penal Internacional, Alerta de Prensa, *Fiscal de la Corte penal Internacional ante el Consejo de Seguridad sobre situación en Darfur*. 29 de junio de 2005. Acceso en: [http://www.iccnw.org/documents/CICC\\_PRJune292005\\_sp.pdf](http://www.iccnw.org/documents/CICC_PRJune292005_sp.pdf) [consulta: 30 jul. 2010]

Congressional Research Service, *Sudan: Humanitarian Crisis, Peace Talks, Terrorism, and U.S. Policy*. 19 de marzo de 2002. Acceso en: <http://fpc.state.gov/documents/organization/9070.pdf> [consulta: 3 ene. 2011]

Council on Foreign Relations, transcription of the Session Three: *the case of Darfur*, del 17 de octubre de 2008. Acceso en: [http://www.cfr.org/publication/17580/session\\_three.html](http://www.cfr.org/publication/17580/session_three.html) [consulta: 3 sept. 2010]

Darfur Consortium, *Building a better UNAMID: a joint NGO statement*. Julio de 2009. Acceso en: [http://www.darfurconsortium.org/member\\_publications/2009/July/ST.BuildingaBetterUNAMID.093109.pdf](http://www.darfurconsortium.org/member_publications/2009/July/ST.BuildingaBetterUNAMID.093109.pdf) [consulta: 30 mar. 2011]

El Mundo, *Una ONG cifra en 6.000 el número de muertos en la revuelta libia*. 2 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/03/02/internacional/1299093286.html> [consulta: 1 abril 2011]

El País, *El ministro de Defensa sudanés derroca a Numeiri en un golpe incruento*. Edición impresa, 7 de abril de 1985. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/MUBARAK/HOSNI/POLITICO/EGIP TO/GADDAFI/MUAMMAR\\_EL/LIDER/LIBIO/NUMEIRI/YAAAFAR\\_EL/SUDAN/LIBIA/ESTADOS\\_UNIDOS/SUDAN/elpepiint/19850407elpepiint\\_10/Tes/](http://www.elpais.com/articulo/internacional/MUBARAK/HOSNI/POLITICO/EGIP TO/GADDAFI/MUAMMAR_EL/LIDER/LIBIO/NUMEIRI/YAAAFAR_EL/SUDAN/LIBIA/ESTADOS_UNIDOS/SUDAN/elpepiint/19850407elpepiint_10/Tes/) [consulta: 10 jun, 2010]

El País, *Lucha contra reloj para la paz en Sudán*. Edición impresa, 10 de marzo de 1989. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/SUDAN/Lucha/reloj/paz/Sudan/elpepiint/19890310elpepiint\\_25/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/SUDAN/Lucha/reloj/paz/Sudan/elpepiint/19890310elpepiint_25/Tes) [consulta: 10 jun. 2010]

El País, *Las ciénagas del infierno*. Edición impresa, 4 de julio de 1991. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/SUDAN/AFRICA/ETIOPIA/UNICEF/cienagas/infierno/elpepiint/19910704elpepiint\\_16/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/SUDAN/AFRICA/ETIOPIA/UNICEF/cienagas/infierno/elpepiint/19910704elpepiint_16/Tes) [consulta: 10 jun. 2010]

El País, *Mubarak sale ileso de un atentado en Addis Abeba*. Edición impresa, 27 de junio de 1995. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/MUBARAK/HOSNI/POLITICO/EGIPTO/PAISES\\_ARABES/SUDAN/EGIPTO/ETIOPIA/UNION\\_AFRICANA/ISLAM/Mubarak/sale/ileso/atentado/Addis/Abeba/elpepiint/19950627elpepiint\\_22/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/MUBARAK/HOSNI/POLITICO/EGIPTO/PAISES_ARABES/SUDAN/EGIPTO/ETIOPIA/UNION_AFRICANA/ISLAM/Mubarak/sale/ileso/atentado/Addis/Abeba/elpepiint/19950627elpepiint_22/Tes) [consulta: 1 jun. 2010]

El País, *Bashir gana las elecciones de Sudán con el 68% de los votos*. 26 de abril de 2010. Acceso en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Bashir/gana/elecciones/Sudan/68/votos/elpepuint/20100426elpepuint\\_16/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Bashir/gana/elecciones/Sudan/68/votos/elpepuint/20100426elpepuint_16/Tes) [consulta: 20 sept. 2010]

Embassy of People's Republic of China in Australia, *Assistant Foreign Minister Zhai Jun Holds a Briefing for Chinese and Foreign Journalists on the Darfur Issue of Sudan*. 12 de abril de 2007. Acceso en: <http://au.china-embassy.org/eng/zt/sudandarfurissue/t311958.htm> [consulta: 30 ene. 2011]

Embassy of the Republic of the Sudan in Washington D.C., *The Turco-Egyptian period and the consolidation of Islam*. Acceso en: <http://www.sudanembassy.org/> [consulta: 29 mayo 2010]

Embassy of the Republic of the Sudan in Washington D.C., *The Physical setting of Sudan*. Acceso en: <http://www.sudanembassy.org/> [consulta: 29 mayo 2010]

Enough Project, *Bloody weekend in Darfur raises question of UN whereabouts*. 8 de septiembre de 2010. Acceso en: <http://www.enoughproject.org/blogs/bloody-weekend-darfur-raises-question-un-whereabouts> [consulta: 15 oct. 2010]

Financial Times, *Sudan ministers named in leaked UN Darfur list*. 22 de febrero de 2006. Acceso en: <http://www.ft.com/cms/s/0/c5991f38-a347-11da-ba72-0000779e2340.html> [consulta: 4 ene. 2011]

Financial Times, *Russians question allies' adherence to UN remit*. 29 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.ft.com/cms/s/0/d350918a-5966-11e0-bc39-00144feab49a.html#axzz1Kvi4gzwJ> [consulta: 2 abril 2011]

Global Centre for the Responsibility to Protect, *Implementing the Responsibility to Protect, the 2009 General Assembly Debate: An assessment*, agosto de 2009, 12 pp., p. Acceso en: [http://globalr2p.org/media/pdf/GCR2P\\_General\\_Assembly\\_Debate\\_Assessment.pdf](http://globalr2p.org/media/pdf/GCR2P_General_Assembly_Debate_Assessment.pdf) [consulta: 21 mar. 2011]

Global Security, *Sudan political groups*. Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/sudan-political-groups.htm> [consulta: 29 mayo 2010]

Global Security, *Para-military groups*, Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/world/para/darfur.htm> [consulta: 13 jul. 2010]

Global Security, *Military: Sudan first Civil War*. Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/sudan-civil-war1.htm> [consulta: 19 feb. 2011]

Global Security, *Naivasha Accord key to Sudan peace, envoy says*. 2 de diciembre de 2004 Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2004/12/mil-041202-usia03.htm> [consulta: 17 jul. 2010]

Global Security, *Sudan: Cautious optimism over Darfur ceasefire call*. 13 de noviembre de 2008. Acceso en: <http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2008/11/mil-081113-irin02.htm> [consulta: 2 sept. 2010]

HAND Press Release, *Wave of arrest of activists I Sudan to distract attention on military operation in Darfur*. 8 de noviembre de 2010. Acceso en: [http://www.hand-sudan.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=346:hand-press-release&catid=1:darfur-monitor-daily&Itemid=59](http://www.hand-sudan.org/index.php?option=com_content&view=article&id=346:hand-press-release&catid=1:darfur-monitor-daily&Itemid=59) [consulta: 1 dic. 2010]

Heidelberg Darfur Dialogue Outcome Document, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, mayo de 2010. Acceso en: [http://www.mpil.de/shared/data/pdf/hdd\\_outcome\\_document\\_rev.pdf](http://www.mpil.de/shared/data/pdf/hdd_outcome_document_rev.pdf) [consulta: 24 set. 2010]

Highlights of the noon briefing by Farhan Haq, 12 de julio de 2010. Acceso en: [http://www.un.org/News/Press/docs/2010/Jul/20100712.hilites\\_arch\\_view.asp?HighID=1668](http://www.un.org/News/Press/docs/2010/Jul/20100712.hilites_arch_view.asp?HighID=1668) [consulta: 16 nov. 2010]

Huffington Post, *Libya death toll could be as high as 30,000*. 27 de abril de 2011. Acceso en: [http://www.huffingtonpost.com/2011/04/27/libya-death-toll-could-be\\_n\\_854582.html](http://www.huffingtonpost.com/2011/04/27/libya-death-toll-could-be_n_854582.html) [consulta: 28 abril 2011]

Human Rights Watch, *Report Sudan, Global Trade, Local Impact: arms transfers to all sides in the civil war in Sudan*. Vol. 10, n. 4 (A), agosto de 1998. Acceso en: <http://www.hrw.org/legacy/reports/reports98/sudan/> [consulta: 23 ene. 2011]

Human Rights Watch, *World Report: Sudan*, 2003. Acceso en: <http://www.hrw.org/legacy/wr2k3/africa12.html> [consulta: 19 feb. 2011]



Human Rights Watch, *Darfur in Flames*. Abril de 2004. Acceso en: [http://www.hrw.org/reports/2004/sudan0404/4.htm#\\_Toc68525375](http://www.hrw.org/reports/2004/sudan0404/4.htm#_Toc68525375) [consulta: 10 jun. 2010]

Human Rights Watch, *Darfur destroyed*. Mayo de 2004. Acceso en: <http://www.hrw.org/en/reports/2004/05/06/darfur-destroyed> [consulta: 10 jun. 2010]

Human Rights Watch, *Darfur: las áreas seguras de la ONU no ofrecen seguridad real*. 1 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://www.hrw.org/spanish/docs/2004/09/01/darfur9292.htm> [consulta: 5 de jul. 2010]

Human Rights Watch, News, *Sudan: new attacks on civilians in Darfur*, 28 de enero de 2011. Acceso en: <http://www.hrw.org/en/news/2011/01/28/sudan-new-attacks-civilians-darfur> [consulta: 30 ene. 2011]

Human Security Baseline Assessment: Sudan Issue Brief. *Arms, oil, and Darfur: the evolution of relations between China and Sudan*. N. 7, julio de 2007, 12 pp. Acceso en: <http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/HSBA-SIB-7-Arms.pdf> [consulta: 21 ene. 2011]

ICC Now, Victims Rights Working Group, *ICC victim's rights legal update*, 11 de septiembre de 2006. Acceso en: [http://www.iccnw.org/documents/VRWG\\_LegalUpdate\\_Sept06.pdf](http://www.iccnw.org/documents/VRWG_LegalUpdate_Sept06.pdf) [consulta: 4 sept. 2010]

ICC Now, *Informal summary of the developments in Darfur, Sudan*. 2008. Acceso en: [http://www.iccnw.org/documents/Timeline\\_Darfur\\_Current2.pdf](http://www.iccnw.org/documents/Timeline_Darfur_Current2.pdf) [consulta: 4 sept. 2010]

ICC Now, *La CPI revoca la decisión que excluye los cargos de genocidio de la orden de arresto de al-Bashir*. 3 de febrero de 2010. Acceso en: [http://www.iccnw.org/documents/CICCAAdvisory\\_ICCAppealsDecision\\_Bashircase\\_3\\_Feb10\\_sp.pdf](http://www.iccnw.org/documents/CICCAAdvisory_ICCAppealsDecision_Bashircase_3_Feb10_sp.pdf) [consulta: 13 nov. 2010]

ICC Press Release, *Warrants of arrest for the Minister of State of Humanitarian Affairs of Sudan, and a leader of the Militia/Janjaweed*. 2 de mayo de 2007. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/structure%20of%20the%20court/outreach/darfur> [consulta: 3 sept. 2010]

ICC Press Release, *ICC Prosecutor presents case against Sudanese President, Hassan Ahmad AL BASHIR, for genocide, crimes against humanity and war crimes in Darfur*. 14 de julio de 2008. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/> [consulta: 30 ago. 2010]

ICC Press Release, *The hearing on the confirmation of charges in the Abu Garda case ends today*. 30 de octubre de 2009. Acceso en: [http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/press%20releases%20\(2009\)/pr470](http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/press%20releases%20(2009)/pr470) [consulta: 7 nov. 2010]

ICC Press Release, *Pre-Trial Chamber I declines to confirm de charges against Bahar Idriss Abu Garda*. 8 de febrero de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/pr495> [consulta: 12 nov. 2010]

ICC Press Release, *Pre-Trial Chamber I rejects the Prosecutor's application to appeal the decision declining to confirm the charges in the Abu Garda case*. 26 de abril de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/pr516> [consulta: 12 nov.]

ICC Press Release, *Confirmation of charges hearing in the case of The Prosecutor v. Abdallah Banda Abaker Nourain and Saleh Mohammed Jerbo Jamus is scheduled to start on 22 November, 2010*. 17 de junio de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/pr549> [consulta: 12 nov. 2010]

IDMC, *Rising inter-tribal violence in the south and renewed clashes in Darfur cause new waves of displacement*, mayo 2010, 15 pp. Acceso en: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/15228A399B07BA67C12577300034B9AC/\\$file/sudan\\_overview\\_may2010.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/15228A399B07BA67C12577300034B9AC/$file/sudan_overview_may2010.pdf) [consulta: 16 sept. 2010]

International Crisis Group, *The other war in Sudan: a call for a high level observer in Western Sudan peace process*. 10 de diciembre 2003. Acceso en: <http://www2.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/eacea085bacc7974c1256ec40042c62b/0e1a089238798673c1256df80057b710?OpenDocument> [consulta: 2 jul. 2010]

International Crisis Group, Policy Briefing, African Briefing n. 39. *Darfur's fragile Peace Agreement*. 20 de junio de 2006, 20 pp. Acceso: <http://www.cmi.no/sudan/doc/?id=54> [consulta: 8 jun. 2010]

International Federation of Human Rights, *Security Council should end Sudan's obstruction act to enhance protection for civilians in Darfur*. 20 de diciembre de 2007. Acceso en: <http://www.fidh.org/Security-Council-Should-End-Sudan-s-Obstruction> [consulta: 27 ago. 2010]

International Peace Institute, *Luck: Council action on Lybia "historic" implementation of R2P*. 28 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.ipinst.org/news/general-announcement/224-luck-council-action-on-libya-historic-implementation-of-rtop.html> [consulta: 2 abril 2011]

IRIN Humanitarian News and Analysis, *Sudan: Parliament condemns US air strikes*. Octubre de 2001. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=27662> [consulta: 5 ene. 2011]

IRIN Humanitarian News and Analysis, *Sudan: concern grows over deteriorating situation in Darfur*. 14 de noviembre de 2003. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=47250> [consulta: 2 jul. 2010].

IRIN Humanitarian News and Analysis, *Sudan: UN envoy to Khartoum to discuss humanitarian access*. 12 de febrero de 2004. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=48557> [consulta: 3 jul. 2010].

IRIN humanitarian News and Analyses, *Sudan: On patrol with AU troops in Darfur*. 8 de junio de 2005. Acceso en: <http://www.irinnews.org/report.aspx?reportid=54828> [consulta: 15 jul. 2010]

IRIN Humanitarian News and Analyses, *Sudan: NGO expulsion to hit Darfur's displaced*. 9 de marzo de 2009. Acceso: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=83370> [consulta: 14 sept. 2010]

IRIN Humanitarian News and Analyses, *Sudan: 'Hungry people are desperate people'*. 23 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=83587> [consulta: 14 sept. 2010]

IRIN Humanitarian News and Analyses, *Sudan: Thousands struggle to survive as Kalma aid cut off*. 12 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=90149> [consulta: 6 oct. 2010]

Joint NGO Reports, *UNAMID Deployment on the Brink: the road to security in Darfur blocked by government obstructions*. Diciembre de 2007. Acceso en: [www.hrw.org/pub/2007/africa/unamid1207web.pdf](http://www.hrw.org/pub/2007/africa/unamid1207web.pdf) [consulta: 27 ago. 2010]

Los Angeles Times, *Official pariah Sudan valuable to America's war on terror*. 29 de abril de 2005. Acceso en: <http://articles.latimes.com/2005/apr/29/world/fg-sudan29> [consulta: 6 ene. 2010]

Los Angeles Times, *U.S. relies on Sudan despite condemning it*. 11 de junio de 2007. Acceso en: <http://articles.latimes.com/2007/jun/11/world/fg-ussudan11> [consulta: 6 ene. 2011]

Los Angeles Times, *Kadafi vows no mercy as chaos grows*. 23 de febrero de 2011. Acceso en: <http://articles.latimes.com/2011/feb/23/world/la-fg-libya-mideast-protests-20110223> [consulta: 22 mar. 2011]

Middle East Online, *JEM rebel group: no peace without us*. 24 de junio de 2010. Acceso en: <http://www.middle-east-online.com/english/?id=39732> [consulta: 26 sept. 2010]

OCHA, *UN Humanitarian Chief calls for restraint, protection of civilians in Darfur, Sudan*. 12 febrero de 2008. Acceso en: [www.unsudanig.org/docs/Sudan%20-%20PR%20-%2018-02-2008.pdf](http://www.unsudanig.org/docs/Sudan%20-%20PR%20-%2018-02-2008.pdf) [consulta: 29 ago. 2010]

Permanent Mission of the People's Republic of China to the UN, *China positions on the issue of Darfur, Sudan*. Marzo de 2008. Acceso en: <http://www.china-un.org/eng/xw/t415999.htm> [consulta: 27 ene. 2011]

PHR Library, *Sounds alarm about safety and survival in Darfur's Kalma camp*. 10 de agosto de 2010. Acceso en: <http://physiciansforhumanrights.org/library/news-2010-08-10.html> [consulta: 6 oct. 2010]

Pravda News, *Russian oil company heads to Africa*. 18 de enero de 2002. Acceso en: <http://english.pravda.ru/news/russia/18-01-2002/25909-0/> [consulta: 19 feb. 2011]

Radio Dabanga, *Refugees attacked in west Darfur: 8 killed, 36 wounded*. 6 de septiembre de 2010. Acceso en: <http://195.190.28.213/node/3665> [consulta: 15 oct. 2010]

Radio Dabanga, *WHO treats victims of attack at Hamadiya camp, Darfur*. 14 de septiembre de 2010. Acceso en: <http://www.radiodabanga.org/node/3757> [consulta: 15 oct. 2010]

Relief Web, *Sudan 'bombs rebels' day after Darfur deal*. 18 de febrero de 2009. Acceso en: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/YSAR-7PDMBJ?OpenDocument&RSS20=02-P> [consulta: 14 sept. 2010]

Relief Web, *Sudan: Darfur rebel group says peace talks not possible*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/CJAL-7PTN8D?OpenDocument&RSS20=02-P> [consulta: 15 sept. 2010]

Relief Web, *Darfur mediation effort*. 12 de mayo de 2009. Acceso en: <http://www2.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/LSGZ-7RZHAX?OpenDocument> [consulta: 16 sept. 2010]

Relief Web, *Sudan and JEM rebels to start talks for peace in Darfur*. 8 de marzo de 2010. Acceso en: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/DNEO-83DDTS?OpenDocument> [consulta: 18 sept. 2010]

Relief Web, *Darfur Peace Process: update November 2010*. 26 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/MDCS-8BKD86?OpenDocument> [consulta: 1 dic. 2010]

Relief Web, *Darfur death toll mounts amid new war fears*. 19 de enero de 2011. Acceso en: <http://reliefweb.int/node/381345> [consulta: 15 mayo 2011]

Reuters, *China presses Sudan on Darfur peace plan*. 11 de abril de 2007. Acceso en: <http://uk.reuters.com/article/2007/04/11/china-sudan-idUKPEK31009920070411> [consulta: 29. ene. 2011]

Reuters, *Sudan accepts hybrid force for Darfur*, 12 de junio de 2007. Acceso en: <http://www.reuters.com/article/idUSL12575381>. CH .2400 [consulta: 24 ago. 2010]

Reuters, *UN says Darfur conflict spinning out of control*. 8 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/N08465926.htm> [consulta 29 ago. 2010]

Reuters, *ICC prosecutor seeks arrest of Sudan's Bashir*. 14 de julio de 2008. Acceso en: <http://www.reuters.com/article/idUSL1417202620080714> [consulta: 30 ago. 2010]

Reuters, *Hundreds feared dead in Darfur clashes – UN*. 1 de marzo de 2010. Acceso en: <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/HEA136192.htm> [consulta: 18 sept. 2010]

Reuters, *Sudan signs deal with second Darfur rebel group*. 18 de marzo de 2010. Acceso: <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/LDE62H0W1.htm> [consulta: 18 sept.]

Reuters, *Interview: Violence, abductions could impact Darfur crisis – UN*. 30 de mayo de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/sudanNews/idAFMCD03994720100530> [consulta: 23 sept. 2010]

Reuters, *UK to boost trade with Sudan despite rights concerns*. 26 de julio de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/sudanNews/idAFMCD66042020100726?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0> [consulta; 10 feb. 2011]

Reuters, *Darfur rebels say Khartoum raids camps, two killed*. 28 de julio de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/sudanNews/idAFMCD87950520100728> [consulta: 2 oct. 2010]

Reuters, *Bashir warns foreign to respect government or be expelled*. 8 de agosto de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJOE67703720100808> [consulta: 9 oct. 2010]

Reuters, *China tries to dodge Darfur bullets report: envoy*. 20 de octubre de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJOE69J01H20101020> [consulta: 3 feb. 2011]

Reuters, *Sudan arrests nine Darfur activists-civic leaders*. 1 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://af.reuters.com/article/sudanNews/idAFMCD16605720101101?pageNumber=2&virtualBrandChannel=0> [consulta: 1 dic. 2010]

Stratfor Global Intelligence, *Sudan and Russia forging new ties around oil and arms*. 22 de enero de 2002. Acceso en: [http://www.stratfor.com/analysis/sudan\\_and\\_russia\\_forging\\_new\\_ties\\_around\\_oil\\_and\\_arms](http://www.stratfor.com/analysis/sudan_and_russia_forging_new_ties_around_oil_and_arms) [consulta: 19 feb. 2011]

Sudan Tribune, *West Sudan's Darfur conflict 'world's greatest humanitarian crisis'*. 19 de marzo de 2004. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article2161> [consulta: 2 de jul.2010]

Sudan Tribune, *UN estimates death toll in Sudan at 50,000*. 26 de julio de 2004. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/U-N-estimates-death-toll-in-Sudan,4209> [consulta: 21 feb 2011]

Sudan Tribune, *The destruction of Khor Abeche, a symbol of international impotence*. 13 de abril de 2005. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article9040> [consulta: 12 jul. 2010]

Sudan Tribune, *China's interests in Sudan bring diplomatic cover*. 17 de diciembre de 2005. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/China-s-interests-in-Sudan-bring,13090> [consulta: 23 ene. 2011]

Sudan Tribune, *International community is failing people in Darfur, UK Blair*. 25 de enero de 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id\\_article=13762](http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id_article=13762) [consulta: 10 feb. 2011]

Sudan Tribune, *South Darfur's Kalma Camp residents attack AU police station and lynch to death AU interpreter*. 10 de mayo de 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/article\\_impr.php3?id\\_article=15601](http://www.sudantribune.com/article_impr.php3?id_article=15601) [consulta: 16 ago. 2010]

Sudan Tribune, *Sudan, Belarus ink military cooperation agreement*. 15 de junio de 2006. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-Belarus-ink-military,16215> [consulta: 24 ene. 2011]

Sudan Tribune, *Sudan, Turkey ink military cooperation accord*. 31 de julio de 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id\\_article=16883](http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id_article=16883) [consulta: 24 ene. 2011]

Sudan Tribune, *The final onslaught in Darfur: assaults on displacement civilians camps*. 4 de noviembre 2006. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article18505> [consulta: 13 jul.2010]

Sudan Tribune, *Darfur: The "Genocide Olympic"? campaign roars into high gear*. 10 de mayo de 2007. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Darfur-The-Genocide-Olympics,21817> [consulta: 26 ene. 2011]

Sudan Tribune, *Darfur conference aims for unified response in Paris*. 24 de junio de 2007. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Darfur-conference-aims-for-unified,22539> [consulta: 18 feb. 2011]

Sudan Tribune, *SLM leader assesses Darfur meeting in Arusha*. 4 de agosto de 2007. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=23133](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=23133) [consulta: 25 ago. 2010]

Sudan Tribune, *Outrage over AU chief statement over Darfur force*. 14 de agosto de 2007. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article23273> [consulta: 25 ago. 2010]

Sudan Tribune, *Sudan will not accept any European troops for hybrid force: Official*. 29 de octubre de 2007. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=24487](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=24487) [consulta: 25 ago. 2010].

Sudan Tribune, *First picture of Darfur war crime suspect wanted by ICC*. 16 de septiembre de 2007. Acceso en <http://www.sudantribune.com/spip.php?article23792> [consulta: 3 sept. 2010]

Sudan Tribune, *China issues a warning to Sudan over Darfur crisis*. 30 de enero de 2008. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/China-issues-a-warning-to-Sudan,25753> [consulta: 30 de ene. 2011]

Sudan Tribune, *Sudan and rebel JEM agree to sign declaration of goodwill*. 17 de febrero de 2009. Acceso en: <http://ns211683.ovh.net/spip.php?article30195> [consulta: 14 sept. 2010]

Sudan Tribune, *Sudan's spy chief vows return to Islamic extremist 'if necessary'*. 21 de febrero de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-s-spy-chief-vows-return-to,30243> [consulta: 4 nov. 2010]

Sudan Tribune, *Outcry against arrest move from Arab, African countries, Russia, China*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=30380](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=30380) [consulta: 22 feb. 2011]

Sudan Tribune, *Sudan says decision to expel aid groups is irrevocable*. 7 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article30414> [consulta: 12 sept. 2010]

Sudan Tribune, *Sudan angered by Arab League position on ICC's Bashir warrant*. 28 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-angered-by-Arab-League,30674> [consulta 7 nov. 2010]

Sudan Tribune, *US envoy convinces Darfur rebel JEM delegation to travel to Doha talks*. 5 de mayo de 2009. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article31083> [consulta: 16 sept. 2010]

Sudan Tribune, *Darfur war crime suspect confident of innocence before ICC*. 18 de mayo de 2009. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id\\_article=31207](http://www.sudantribune.com/spip.php?page=imprimable&id_article=31207) [consulta: 4 nov. 2010]

Sudan Tribune, *Russia says Sudan elections fair by 'African standards'*. 19 de abril de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Russia-says-Sudan-elections-fair.html> [consulta: 18 sept. 2010]

Sudan Tribune, *JEM rebels freeze peace talks with Sudanese government*. 2 de mayo de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/JEM-rebels-freeze-peace-talks-with.html> [consulta: 20 sept. 2010]

Sudan Tribune, *ICC judges endorse genocide charges against Sudanese president*. 12 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/ICC-judges-endorse-genocide,35652> [consulta: 13 nov. 2010]

Sudan Tribune, *China avoids condemnation of ICC's fresh move against al-Bashir*. 14 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/China-avoids-condemnation-of-ICC-s,35668> [consulta: 13 nov. 2010]

Sudan Tribune, *UNAMID effectiveness questioned as mandate renewal nears*. 21 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/UNAMID-effectiveness-questioned-as,35733> [consulta: 30 mar. 2011]



Sudan Tribune, *Thousands of Darfur IDPs flee violent clashes in camp*. 30 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/test/spip.php?article35808> [consulta: 2 oct. 2010]

Sudan Tribune, *South Africa says it will arrest Sudan's Bashir despite AU resolution*. 30 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/South-Africa-says-it-will-arrest,35817> [consulta: 20 nov. 2010]

Sudan Tribune, *Sudan's Bashir issue expulsion threat to UNAMID*. 7 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-s-Bashir-issues-expulsion,35884> [consulta: 9 oct. 2010]

Sudan Tribune, *Sudanese government plans to remove Kalma camp – governor*. 9 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudanese-government-plans-to.html> [consulta: 6 oct. 2010]

Sudan Tribune, *UN wants Sudan to lift camp blockade, JEM calls for UNSC special session*. 10 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/UN-wants-Sudan-to-lift-Darfur-camp.html> [consulta: 6 oct. 2010]

Sudan Tribune, *UNAMID chief threatens to hand over Kalma delegates to Sudanese government*. 11 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/UNAMID-chief-threatens-to-hand,35928> [consulta: 9 oct. 2010]

Sudan Tribune, *'New Strategy for Darfur' is doomed to failure*. 23 de agosto de 2010. Acceso en: <http://ns211683.ovh.net/New-Strategy-for-Darfur-Peace-is,36045> [consulta: 10 oct. 2010]

Sudan Tribune, *AU, UNAMID and US support Sudan's new strategy in Darfur*. 26 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/AU-UNAMID-and-US-support-Sudan-s,36080> [consulta: 13 oct. 2010]

Sudan Tribune, *Minnawi blasts Sudan's new strategy for peace in Darfur*. 30 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Minnawi-blasts-Sudan-s-new,36135> [consulta: 10 oct. 2010]

Sudan Tribune, *Sudanese cabinet endorses new strategy for peace in Darfur*. 17 septiembre 2010. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id\\_article=36298](http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id_article=36298) [consulta: 13 oct. 2010]

Sudan Tribune, *Sudan and Darfur rebels agree to end direct talks within two weeks*. 5 de octubre de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-and-Darfur-rebels-agree-to,36498> [consulta: 19 oct. 2010]

Sudan Tribune, *Sudan and LJM rebel group to sign peace agreement before 19 December*. 3 de noviembre de 2010. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id\\_article=36807](http://www.sudantribune.com/spip.php?iframe&page=imprimable&id_article=36807) [consulta: 12 nov. 2010]

Sudan Tribune, *Sudan army, JEM clash in North Darfur*. 6 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Sudan-army-JEM-rebels-clash-in,36851> [consulta: 2 dic. 2010]

Sudan Tribune, *Khartoum's army bomb South Sudan, targeting Darfur rebels*. 13 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/Khartoum-s-army-bomb-South-Sudan,36929> [consulta: 2 dic. 2010]

Sudan Tribune, *AU's opposition to military intervention ignored by UNSC, Obama*. 18 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/AU-s-opposition-to-military,38332> [consulta: 1 abril 2011]

The Guardian, *Campaign calls for UN intervention in Darfur*. 31 de marzo de 2005. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/world/2005/mar/31/sudan> [consulta: 09 feb. 2011]

The Guardian, *Peace talks will fail, says rebel leader*. 27 de octubre de 2007. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/world/2007/oct/27/sudan.libya> [consulta: 26 ago. 2010]

The Guardian, *Violence flares in Darfur's Kalma refugee camp as a new cycle of persecution begins*. 27 de octubre de 2007. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/world/2007/oct/27/sudan.international> [consulta: 26 ago. 2010]

The Guardian, *China feels heat as activists take their cue from Spielberg*. 14 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/uk/2008/feb/14/olympics2012.humanrights> [consulta: 26 ene. 2011]

The Guardian, *Sudan's president orders all foreign aid groups to leave country within a year*. 16 marzo de 2009. Acceso: <http://www.guardian.co.uk/world/2009/mar/16/sudan-aid-agencies-expelled> [consulta: 14 sept. 2010]

The Hague Justice Portal, *ICC rejects application to review Abu Garda decision*. 23 de abril de 2010. Acceso en: <http://www.haguejusticeportal.net/eCache/DEF/11/654.html> [consulta: 12 nov. 2010]

The New York Times, *Tanzania charges two in bombing of American Embassy*. 22 de septiembre de 1998. Acceso en:

<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9D03E1DC1130F931A1575AC0A96E958260> [consulta: 3 ene. 2011]

The New York Times, Opinion, *No greater tragedy*. 24 de marzo de 2001. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2001/03/24/opinion/abroad-at-home-no-greater-tragedy.html> [consulta: 04 ene. 2011]

The New York Times, Africa, *Powell declares genocide in Sudan in bid to raise pressure*. 9 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2004/09/09/international/africa/09CND-SUDA.html> [consulta: 5 jul. 2010]

The New York Times, World, *Powell says rape and killings in Sudan are genocide*. 10 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9900E7DE1530F933A2575AC0A9629C8B63&sec=&spon=&pagewanted=2> [consulta: 17 jul. 2010]

The New York Times, *Some Bush supporters say they anticipate a 'revolution'*. 4 de noviembre de 2004. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2004/11/04/politics/campaign/04conserve.html> [consulta 6 ene. 2011]

The New York Times, Africa, *2 face trials at The Hague over Darfur atrocities*. 27 de febrero de 2007. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2007/02/28/world/africa/28darfur.html> [consulta: 3 sept. 2010]

The New York Times, *Text of President Bush's speech on Sudan*. 29 de mayo de 2007. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2007/05/29/world/africa/29iht-29sudan-text.5919156.html> [consulta: 8 ene. 2011]

The New York Times, *U.N. Security Council approves joint force of up to 26,000 peacekeepers for Darfur*. 1 de agosto de 2007. Acceso en: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9407E5D91330F932A3575BC0A9619C8B63&sec=&spon=&scp=14&sq=sudan%20%22gordon%20brown%22&st=cse> [consulta: 10 feb. 2011]

The New York times, *China, in new role, presses Sudan on Darfur*. 23 de febrero de 2008. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2008/02/23/world/africa/23iht-23darfur.10322602.html> [consulta: 1 feb. 2011]

The New York Times, *CIA meeting with Sudan security chief angers some in U.S.* 20 de junio de 2010. Acceso en: [http://www.nytimes.com/2005/06/19/world/americas/19iht-sudan.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2005/06/19/world/americas/19iht-sudan.html?_r=1) [consulta: 6 ene. 2010]

The New York Times, *Libyan refugee crisis called a 'logistical nightmare'*. 3 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.nytimes.com/2011/03/04/world/africa/04refugee.html> [consulta: 1 abril 2011]

The Sudan Divestment Task Force, Report: *Companies Warranting Scrutiny: profiles of companies that possibly meet task force criteria for target divestment*. 23 de septiembre de 2006. Acceso en: <http://www1.umn.edu/usenate/soccon/sudanstatementcompanies.pdf> [consulta: 7 feb. 2011]

The Telegraph, *Barack Obama declares the 'War on Terror' is over*. 27 de mayo de 2010. Acceso en: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/barackobama/7772598/Barack-Obama-declares-the-War-on-Terror-is-over.html> [consulta: 11 ene. 2011]

The Telegraph, *Sudan/Darfur: London's initial reactions to discussion of UNSC resolution*. 4 de febrero de 2011. Acceso en: <http://www.telegraph.co.uk/news/wikileaks-files/london-wikileaks/8305194/SUDANDARFUR-LONDONS-INITIAL-REACTIONS-TO-DISCUSSION-OF-UNSC-RESOLUTION.html> [consulta: 10 feb. 2011]

The Telegraph, *China is the world's second largest economy*. 14 de febrero de 2011. Acceso en: <http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/8322550/China-is-the-worlds-second-largest-economy.html> [consulta: 17 feb. 2011]

The Times, *Fearful aid agencies pull out of Darfur*. 23 de abril de 2007. Acceso en: <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/africa/article1693456.ece> [consulta: 30 ene. 2011]

The Washington Post, Editorials, *China and Darfur: The Genocide Olympics?* 14 de diciembre de 2006. Acceso en: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/12/13/AR2006121302008.html> [consulta: 26 ene. 2011]

The Washington Post, *US enlists Sudanese spies on war on terror*. 11 de junio de 2007. Acceso en: <http://www.guardian.co.uk/world/2007/jun/11/sudan.usa> [consulta: 8 ene. 2011]

The Washington Post, *CIA training Sudan's spies as Obama officials fight over policy*. 30 de agosto de 2010. Acceso en: [http://voices.washingtonpost.com/spy-talk/2010/08/cia\\_training\\_sudans\\_spies\\_as\\_o.html](http://voices.washingtonpost.com/spy-talk/2010/08/cia_training_sudans_spies_as_o.html) [consulta: 11 ene. 2011]

The Washington Post, *Arab League condemns broad western bombing campaign in Libya*. 20 de marzo de 2011. Acceso en: [http://www.washingtonpost.com/world/arab-league-condemns-broad-bombing-campaign-in-libya/2011/03/20/AB1pSg1\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/arab-league-condemns-broad-bombing-campaign-in-libya/2011/03/20/AB1pSg1_story.html) [consulta: 2 abril 2011]

TOTAL Group, *Our oil projects, Sudan: Block B*. Acceso en: <http://sudan.total.com/our-oil-project/block-b-600081.html> [consulta: 16 feb. 2011]

Trading Economics, *China GDP Growth Rate*. Acceso en: <http://www.tradingeconomics.com/Economics/GDP-Growth.aspx?Symbol=CNY> [consulta: 19 ene. 2011]

Trust Alernet, *Darfur Conflict*. 4 de enero de 2011. Acceso en: <http://www.trust.org/alertnet/crisis-centre/crisis/darfur-conflict> [consulta: 10 marzo 2011]

UN Daily Press, *Briefing by the Office of the Spokesperson for the Secretary-General*, 12 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.un.org/News/briefings/docs/2010/db100812.doc.htm> [consulta: 9 oct. 2010]

UN News Centre, *Sudan: Envoy warns of ethnic cleansing as Security Council calls for ceasefire*. 2 de abril de 2004. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=10307&Cr=sudan&Cr1=> [consulta: 10 jun. 2010]

UN News Centre, 24 septiembre de 2004. *World is responsible for ending "terrible violence" in Sudan, Annan says*. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?newsid=12044&cr=&cr1=> [consulta: 5 jul. 2010]

UN News Centre, *Annan urges Security Council and UN to rapidly rethink joint approach to Sudan*. 22 de diciembre de 2004. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/storyAr.asp?NewsID=12898&Sudan&cr1> [consulta: 19 mar. 2011]

UN News Centre, *UN weighs options for Sudan's Darfur region as funds for African Union force runs low*. 12 de enero de 2006. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=17146&Cr=sudan&Cr1=&Kw1=Darfur&Kw2=&Kw3=> [consulta: 15 ago. 2006]

UN News Centre, *UN experts urge key governments to crack down on arms smuggling to Sudan*. 8 de febrero de 2006. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=17436&Cr=Darfur&Cr1=> [consulta: 13 feb. 2011]

UN News Centre, *Ban Ki-moon: bombings in west Darfur are unacceptable*. 19 febrero de 2008. Acceso en: [http://www.un.org/News/press/docs/2008/hilites/hilites\\_arch\\_view.asp?HighID=1020](http://www.un.org/News/press/docs/2008/hilites/hilites_arch_view.asp?HighID=1020) [consulta: 29 ago. 2010]

UN News Centre, *Remarks to the General Assembly on the Responsibility to Protect (RtoP)*, 21 julio de 2009. Acceso en: [http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments\\_full.asp?statID=544](http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments_full.asp?statID=544) [consulta: 21 mar. 2011]

UN News Centre, *Fresh clashes in Darfur kill dozen of civilians, UN-African Mission reports*, 7 septiembre de 2010. Acceso en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35847&Cr=Darfur&Cr1=&Kw1=tabarat&Kw2=&Kw3> [consulta: 15 oct. 2010]

UNAMID Press Release, *Kalma Camp IDPs seek UNAMID protection from the violence*, 30 de julio de 2010. Acceso: <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=899&ctl=Details&mid=1072&ItemID=9848> [consulta: 2 oct. 2010]

U.S. Energy Information Administration, *China: oil consumption*. Junio de 2010. Acceso: <http://www.eia.gov/countries/country-energy-data.cfm?fips=CH> [consulta: 19 ene. 2011]

U.S. Energy Information Administration, *Country Analysis Brief: Sudan*. Noviembre de 2010. Acceso en: <http://www.eia.doe.gov/cabs/Sudan/Full.html> [consulta: 21 ene. 2011]

VOA News, *UN calls on Sudan to reverse NGO expulsion order*. 5 de marzo de 2009. Acceso: <http://www.voanews.com/english/news/a-13-2009-03-05-voa55-68797902.html> [consulta: 14 sept. 2010]

## **D. Convenciones, Informes, Comunicados Y Documentos Oficiales**

Agreement with the Sudanese parties on the modalities for the establishment of the Ceasefire Commission and the deployment of observers in the Darfur. Addis Abeba, 28 de mayo de 2004. Acceso en: <http://www.africa-union.org/DARFUR/Agreements/agreement%20with%20the%20Sudanese%20parties.pdf> [consulta: 17 jul. 2010]

Assembly of the African Union, Third Ordinary Session, 6-8 July 2004 (Assembly/AU/Dec 33-54 (III)), *Decision on Darfur*. Acceso en: <http://www.africa-union.org/au%20summit%202004/Assm/Assembly%20Decisions%20-Final.pdf> [consulta: 19 mar. 2011]

Briefing to the Security Council on the humanitarian situation in Sudan, Statement by Jonh Holmes, Under-Secretary General and Emergency Relief Coordinator, del 26 de marzo de 2009. Acceso en:

[www.ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1109283](http://www.ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1109283) [consulta: 14 sept. 2010]

Briefing to the Security Council on the Humanitarian Situation in Darfur, Statement by John Holmes. 23 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.unsudanig.org/docs/USG%20Briefing%20to%20the%20SC%20on%20Darfu,%2023%20Aug.pdf> [consulta: 9 oct. 2010]

Cabinet Office, *The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an interdependent world*. Marzo de 2008, párr. 4.30. Acceso en: [http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national\\_security\\_strategy.pdf](http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national_security_strategy.pdf) [consulta: 9 feb. 2011]

Communiqué, 17<sup>th</sup> Meeting of the Peace and Security Council [PSC/PR/Comm. (XVII)], del 20 de octubre de 2004. Acceso en: [http://www.africa-union.org/News\\_Events/Communiqu%C3%A9s/Communiqu%C3%A9%20\\_Eng%2020%20oct%202004.pdf](http://www.africa-union.org/News_Events/Communiqu%C3%A9s/Communiqu%C3%A9%20_Eng%2020%20oct%202004.pdf) [consulta: 6 ago. 2010]

Communiqué, 45<sup>th</sup> Meeting of the Peace and Security Council [PSC/PR/Comm.(XLV)], del 12 de enero de 2006. Acceso en: <http://ausitroom-psd.org/Documents/PSC2006/45th/Communiqué/CommuniquéEn.pdf> [consulta: 15 ago. 2010]

Communiqué, 142<sup>nd</sup> Meeting of the Peace and Security Council [PSC/MIN/Comm (CXLII)], del 21 de Julio de 2008. Acceso en: <http://ausitroom-psd.org/Documents/PSC2008/142nd/Communiqué/CommuniquéEng.pdf> [consulta: 31 ago. 2010]

Constitutive Act of the African Union, adoptada el 11 de julio de 2000. Acceso en: [http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/Constitutive\\_Act\\_en.htm](http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/Constitutive_Act_en.htm). [consulta: 15 jul. 2010]

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), de 1969. Acceso en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.

Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio Adoptado por Resolución 260 (III) A de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 9 de diciembre de 1948. Art. 5. Acceso en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0023.pdf>

Darfur Peace Agreement, Abuja, Nigeria, 5 de mayo de 2006, 140 pp. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur\\_Peac\\_Agreement-2.pdf](http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur_Peac_Agreement-2.pdf) [consulta: 16 ago. 2010]

Decisão sobre a Reunião dos Estados Africanos Partes ao Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI), [Doc.Assembly (AU/13/XII)], del 3 de julio de 2009. Acceso

en: [http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/2009/july/summit/decisions/Assembly%20AU%20Dec%20243%20-%20267%20%28XIII%29%20\\_P.pdf](http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/2009/july/summit/decisions/Assembly%20AU%20Dec%20243%20-%20267%20%28XIII%29%20_P.pdf) [consulta: 2 nov. 2010]

Décimo Informe del Fiscal de la Corte Penal Internacional al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1593 (2005) del Consejo, del 4 de diciembre de 2009. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/CC15BF0D-FA88-4C95-876E-D651706FE720/281340/10thUNSCReportSPA1.pdf> [consulta: 7 nov. 2010]

Decision on the progress report of the Commission on the implementation of decision Assembly/AU/DEC. 270 (XIV) on the second Ministerial meeting on the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC) Doc. Assembly/AU/10 (XV) [Assembly/AU/Dec.296 (XV)], del 27 de Julio de 2010. Acceso en: [http://www.africa-union.org/root/UA/Conferences/2010/juillet/Summit\\_2010\\_b/doc/DECISIONS/Assembly%20AU%20Dec%20289-330%20\(XV\)%20\\_E.pdf](http://www.africa-union.org/root/UA/Conferences/2010/juillet/Summit_2010_b/doc/DECISIONS/Assembly%20AU%20Dec%20289-330%20(XV)%20_E.pdf) [consulta: 16 nov. 2010]

Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PRST/2008/21), del 16 de junio de 2008. Acceso: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/384/08/PDF/N0838408.pdf?OpenElement> [consulta: 5 sept. 2010]

Department of State, United States of America, *Patterns of Global Terrorism: 1999*. Publicado en abril de 2000. Acceso en: <http://www.state.gov/www/global/terrorism/1999report/1999index.html> [consulta: 3 ene. 2011]

Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 (A/RES/60/1), del 24 de octubre de 2005. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1> [consulta: 5 ago. 2010]

Doha Declaration. *Visions and Recommendations of Civil Society on Important Issues and Priorities that must be Included in the Terms of Negotiations to Achieve and Build Just and Sustainable Peace in Darfur, and the Role of Civil Society in all Stages of the Peace Process* [Doha/(QNA)], del 20 de noviembre de 2009. Acceso en: <http://www.darfurinfo.org/doha-english-rough.pdf> [consulta: 17 sept. 2010]

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (A/CONF.183/9), adoptado el 17 de julio de 1998. Acceso en: <http://www.un.org/spanish/law/icc/> [consulta: 2 ago. 2010]

European Parliament, Joint Motion for a Resolution on Kenya failure to arrest President Omar al-Bashir, del 8 de septiembre de 2010. Acceso en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do> [consulta: 20 nov. 2010]



Final Communiqué: African Mini-Summit on Darfur, Tripoli, 17 de octubre de 2004. Acceso en: <http://www.iss.co.za/AF/profiles/Sudan/darfur/minisumoct04.pdf> [consulta: 19 mar. 2011]

Final Communiqué: Second International Meeting on Darfur, 16 de julio de 2007. Acceso en: [http://www.un.org/News/dh/infocus/sudan/communique\\_tripoli.pdf](http://www.un.org/News/dh/infocus/sudan/communique_tripoli.pdf) [consulta: 24 de ago. 2010]

Founding Declaration of the National Redemption Front, 30 julio 2006. Acceso en: [http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Founding\\_Declaration.pdf](http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Founding_Declaration.pdf) [consulta: 20 ago. 2010]

Framework Agreement to Resolve the Conflict in Darfur between the Government of Sudan (GoS) and the Justice and Equality Movement Sudan (JEM). 23 de febrero de 2010. Acceso en: <http://blogs.ssrc.org/sudan/wp-content/uploads/2010/02/Doha-Accord.pdf> [consulta: 18 sept. 2010]

H. Con. Res. 467, 108<sup>th</sup> Congress 2d Session, *Declaring genocide in Darfur, Sudan*. 24 junio de 2004. Acceso en: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c108:1:./temp/~c108xDA7QW::> [consulta: 27 jul. 2010]

High Level Consultations on the Situation in Darfur: Conclusions. 16 de noviembre 2006. Acceso en: <http://www.un.org/News/dh/infocus/sudan/darfurconclusions.pdf> [consulta: 21 ago. 2010]

ICC 02/05-01/09: Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, *counts*. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/menus/icc/situations%20and%20cases/situations> consulta: 5 sept. 2010]

ICC-02/05-01/09, Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir. *Decision on the Prosecution's Application for a Warrant Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir*. Del 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc639096.pdf> [consulta: 11 sept. 2010]

ICC 02/05-01/09: Fiscal c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Sala de Cuestiones Preliminares I. *Orden de detención de Omar Hassan Ahmad Al Bashir*. 4 de marzo de 2009. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc644487.pdf> [consulta: 1 nov. 2010]

ICC-02/05-01/09 – OA, Fiscal c. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir. *Sentencia relativa a la apelación del Fiscal contra la decisión relativa a la solicitud de la Fiscalía de una orden de detención contra Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, del 3 de febrero de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc832582.pdf> [consulta: 13 nov. 2010]

ICC-02/05-01/09, The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, *Second decision on the Prosecutor's application for a warrant of arrest*, del 12 de julio de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc907142.pdf> [consulta: 13 nov. 2010]

ICC-02/05-01/09 – El Fiscal c. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, *Decisión por la que se informa al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y a la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la presencia de Omar Al Bashir en el territorio de la República de Kenya*, del 27 de agosto de 2010. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc931805.pdf> [consulta: 20 nov. 2010]

Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal: *La Responsabilidad de Proteger*, International Development Research Centre, Ottawa, diciembre de 2001, 91 pp.

Informe del Grupo de Alto Nivel, *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos* (A/59/565), del 1 de diciembre 2004. Acceso en: [http://www.un.org/spanish/secureworld/report\\_sp.pdf](http://www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf) [consulta: 15 mar. 2011]

Informe del Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 1591 (2005) del Consejo de Seguridad relativa al Sudán presentado de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 de la resolución 1665 (2006) del Consejo (S/2006/795), del 3 de octubre de 2006. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2006/795> [consulta: 23 ene. 2011]

Informe del Presidente de la Comisión de la Unión Africana sobre la situación de Darfur (PSC/PR/2V), del 13 de abril de 2004. Acceso en: [http://www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/PSC/PSC\\_2004.htm](http://www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/PSC/PSC_2004.htm) [consulta: 15 jul. 2010]

Informe del Secretario General a la Asamblea General: *Nosotros los Pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI* (A/54/2000), marzo de 2000, párr. 217-219. Acceso en: <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/full.htm> [consulta: 9 mar. 2011]

Informe del Secretario General, *Derechos Humanos y Medidas Coercitivas Unilaterales* (A/53/293), del 28 de agosto de 1998. Acceso en: [http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/43a37fa863140065c12565c90030b1f6/a3ee8f803cf299b802566b10055e8fc?OpenDocument#\\_7adqm983e](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/43a37fa863140065c12565c90030b1f6/a3ee8f803cf299b802566b10055e8fc?OpenDocument#_7adqm983e)

Informe del Secretario General, *Hacer efectiva la Responsabilidad de Proteger* (A/63/677), del 12 de enero de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/13/PDF/N0920613.pdf?OpenElement> [consulta: 20 mar. 2011]

Informe del Secretario General, *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos* (A/59/2005), del 21 de marzo de 2005.

Acceso en: <http://www.un.org/spanish/largerfreedom/contents.htm> [consulta: 15 mar. 2011]

Informe del Secretario General sobre el Sudán (S/2004/947), 3 de diciembre de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/634/00/PDF/N0463400.pdf?OpenElement> [consulta: 10 jul. 2010]

Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2008/196), del 25 de marzo de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/282/59/PDF/N0828259.pdf?OpenElement> [consulta: 29 ago. 2010]

Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2008/659), del 17 de octubre de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/553/98/PDF/N0855398.pdf?OpenElement> [consulta: 2 sep. 2010]

Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2008/781), del 12 de diciembre de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/640/83/PDF/N0864083.pdf?OpenElement> [consulta: 2 sept. 2010]

Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2009/83), del 10 de febrero de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/231/66/PDF/N0923166.pdf?OpenElement> [consulta: 11 sept. 2010]

Informe del Secretario General sobre el despliegue de la misión híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2009/352), del 13 de julio de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/396/06/PDF/N0939606.pdf?OpenElement> [consulta: 16 sept. 2010]

Informe del Secretario General sobre la misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (S/2009/535), del 14 de octubre de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/550/76/PDF/N0955076.pdf?OpenElement> [consulta: 16 sept. 2010]

Informe del Secretario General sobre la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2010/50), del 29 de enero de 2010. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/2010/50> [consulta: 18 sept. 2010]

Informe del Secretario General sobre la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (S/2010/543), del 18 de octubre de 2010. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/2010/543> [consulta: 20 oct. 2010]

Informe del Secretario General presentado de conformidad con la declaración aprobada el 31 de enero de 1992 en la Reunión en la Cumbre del Consejo de Seguridad. *Un programa de Paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz* (A/47/277 – S/24111), del 17 de junio de 1992. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/47/277> [consulta: 9 mar. 2011]

Informe del Secretario General y el Presidente de la Comisión de la Unión Africana sobre la operación híbrida en Darfur (S/2007/307/Rev. 1), del 5 de junio de 2007. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/369/71/PDF/N0736971.pdf?OpenElement> [consulta 24 ago. 2010]

Informe Final del Grupo de Expertos sobre el Sudán solicitado por el Consejo de Seguridad en el párrafo 2 de su resolución 1891 (2009) (S/2011/111), del 8 de marzo de 2011. Acceso en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2011/111> [consulta: 16 mar. 2011]

Informe Mensual del Secretario General sobre Darfur (S/2005/825), del 23 de diciembre de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/648/60/PDF/N0564860.pdf?OpenElement> [consulta: 25 jul. 2010]

Informe Mensual del Secretario General sobre Darfur (S/2007/104), del 23 de febrero de 2007. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/246/00/PDF/N0724600.pdf?OpenElement> [consulta: 23 ago. 2010]

International Court of Justice, Case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), *merits*, judgment of 27<sup>th</sup> June 1986. Acceso en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf> [consulta: 6 mar. 2011]

Joint AU-UN Road-map for Darfur Political Process, 8 de julio de 2007. Acceso en: [http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/documents/AU\\_UN\\_RoadMap.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamid/documents/AU_UN_RoadMap.pdf) [consulta: 24 ago. 2010]

Joint Communiqué between the Government of Sudan and the United Nations on the occasion of the visit of the Secretary General to Sudan, 29 June-3 July 2004. 3 de julio de 2004. Acceso en: [http://www.un.org/news/dh/sudan/sudan\\_communique.pdf](http://www.un.org/news/dh/sudan/sudan_communique.pdf) [consulta: 3 jul. 2010]

Letter dated 22 July 2008 from the Permanent Representative of Uganda to the United Nations addressed to the President of the Security Council (S/2008/483), del 23 de julio de 2008. Acceso en: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Sudan%20S2008%20483.pdf> [consulta: 31 ago. 2010]

Negotiated Relationship Agreement between the International Criminal Court and the United Nations. 4 de octubre de 2004, Art. 17. Acceso en: [http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/916FC6A2-7846-4177-A5EA-5AA9B6D1E96C/0/ICCASP3Res1\\_English.pdf](http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/916FC6A2-7846-4177-A5EA-5AA9B6D1E96C/0/ICCASP3Res1_English.pdf) [consulta: 30 jul. 2010]

Nota del Secretario General, seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio (A/59/565), de 2 de diciembre de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/602/34/PDF/N0460234.pdf?OpenElement> [consulta: 15 mar. 2011]

S. Con. Res. 133, 108<sup>th</sup> Congress 2d Session. *Declaring genocide in Darfur, Sudan*. 22 de julio 2004. Acceso en: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c108:1:./temp/~c10864KB8Q::> [consulta: 27 jul. 2010]

Secretary Colin L. Powell, Testimony before the Senate Foreign Relations Committee. Washington, DC, 9 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/36042.htm> [consulta: 21 dic. 2010]

Secretary-General's address to the Commission on Human Rights (UN Statements), Ginebra, 7 de abril 2004. Acceso en: <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=862> [consulta: 03 jul.2010]

Octavo Informe del Fiscal de la Corte Penal Internacional al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de conformidad con la Resolución 1593(2005), del 3 de diciembre de 2008. Acceso en: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/BBA77B57-C81C-4152-988C-D8D953471453/279078/8thUNSCreportsenttoUNESP1.pdf> [consulta: 5 sept. 2010]

Office of the President of the General Assembly, *Concept Note on responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity*. 17 de Julio de 2009. Acceso en: <http://www.un.org/ga/president/63/letters/ResponsibilitytoProtect170709.pdf> [consulta: 20 mar. 2011]

Press statement on deteriorating situation in Darfur, Embajador Baba Gana Kingibe, Representante Especial del Presidente de la Comisión de la Unión Africana. 1 de octubre de 2005. Acceso en: <http://www.africa-union.org/DARFUR/homedar.htm> [consulta: 13 jul. 2010]

Protocol between the Government of Sudan (GoS), the Sudan Liberation Movement/Army (SLM/A) and the Justice and Equality Movement (JEM) on the enhancement of the security situation in accordance with the N'djamena Agreement. 9 de noviembre de 2004. Acceso en: <http://www.unsudanig.org/docs/Protocol> [consulta: 10 jul. 2010]

Protocol between the Government of Sudan (GoS), the Sudan Liberation Movement/Army (SLM/A) and the Justice and Equality Movement (JEM) on the improvement of the humanitarian situation in Darfur. 9 de noviembre de 2004. Acceso en: <http://www.unsudanig.org/docs> [consulta: 10 jul. 2010]

Report of the Chairperson of the Commission on the situation in the Darfur region of the Sudan, (PSC/AGH/4 -XXIII). Gabon, 10-11 de enero de 2005. Acceso en: [http://www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/PSC/PSC 2005.htm](http://www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/PSC/PSC%2005.htm) [consulta 17 jul. 2010]

Report of the Chairperson of the Commission on the situation on Darfur (the Sudan) [PSC/PR/2(XLV)], del 12 de enero de 2006. Acceso en: [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/KHII-6L44G8-au-sdn-12jan.pdf/\\$File/au-sdn-12jan.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/KHII-6L44G8-au-sdn-12jan.pdf/$File/au-sdn-12jan.pdf) [consulta: 15 ago. 2010]

Report of the Chairperson of the Commission on the situation in Darfur (the Sudan) [PSC/AHG/3(LXVI)], del 29 de noviembre de 2006, pp. 15-16. Acceso en: <http://ausitroom-psd.org/Documents/PSC2006/66th/Report/ReportDarfur.pdf> [consulta: 24 ago. 2010]

Report of the Chairperson of the Commission on the status of the implementation of the Peace and Security Council decision of 10<sup>th</sup> March 2006 on the situation in Darfur and the conclusion of Abuja Peace talks [PSC/MIN/2(LI)], del 14 de mayo de 2006. Acceso en: <http://www.ausitroom-psd.org/Documents/PSC2006/51st/Report/Reporteng.pdf> [consulta: 16 ago. 2010]

Report of the Chairperson of the Commission pursuant to paragraph 5 of the PSC Communiqué PSC/PR/Comm. (XLV) of 12 January 2006 on the situation in Darfur [PSC/MIN/2 (XLVI)], del 10 de marzo de 2006. Acceso en: [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/EKOI-6MU86S-au-sud-10mar.pdf/\\$File/au-sud-10mar.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/EKOI-6MU86S-au-sud-10mar.pdf/$File/au-sud-10mar.pdf) [consulta: 15 ago. 2006]

Report of the Government of Sudan: *Darfur: Towards New Strategy to Achieve Comprehensive Peace, Security and Development*. Agosto de 2010. Acceso en:

<http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/facts-figures/darfur-peace-process/HSBA-Darfur-Peace-Process-New-Strategy.pdf> [consulta: 10 oct. 2010]

Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General. Ginebra, 24 de enero de 2005. Acceso en: [http://www.un.org/News/dh/sudan/com\\_inq\\_darfur.pdf](http://www.un.org/News/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf) [consulta: 10 jul. 2010]

Resolución 63/308 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/63/308), del 7 de octubre de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/513/41/PDF/N0951341.pdf?OpenElement> [consulta: 21 mar. 2011]

Seventh Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005), del 5 de junio de 2008. Acceso en: [http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C4584AF2-6A72-4BB0-94E6-45F43CE18F68/277787/UNSC\\_2008\\_En.pdf](http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C4584AF2-6A72-4BB0-94E6-45F43CE18F68/277787/UNSC_2008_En.pdf) [consulta: 5 sept. 2010]

Status of Mission Agreement (SOMA) on the establishment and management of Ceasefire Commission in the Darfur area of Sudan (CFC). 4 de junio de 2004. Acceso en: <http://www.africa-union.org/DARFUR/Agreements/soma.pdf> [consulta: 17 jul.2010]

Third Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council Pursuant to UNSCR 1593 (2005), del 14 de junio de 2006. Acceso en: [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/AMMF-6QSDSX-icc-sdn-14jun.pdf/\\$File/icc-sdn-14jun.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/AMMF-6QSDSX-icc-sdn-14jun.pdf/$File/icc-sdn-14jun.pdf) [consulta: 4 sept. 2010]

Tripoli Consensus on Darfur Political Process, del 29 de abril de 2007. Acceso en: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article21638> [consulta: 24 ago. 2010]

U.S. Department of State, *Country Reports on Terrorism* (2006), publicado el 30 de abril de 2007. Acceso en: <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/index.htm> [consulta: 6 ene. 2011]

United Nations Development Program Sudan, Project: *capacity building of African Union forces in Darfur*. Acceso en: <http://www.sd.undp.org/projects/dg9.htm> [consulta 13 jul.2010]

United Nations World Food Program, *Report: Emergency food security and nutrition assessment in Darfur, Sudan*. Marzo de 2005, 90 pp., p. 25. Acceso en: <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp089682.pdf> [consulta: 16 mayo 2011]

## **E. Resoluciones y Actas de Sesiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas**

Acta de la 5015ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5015), del 30 de julio de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N04/445/18/PDF/N0444518.pdf?OpenElement> [consulta: 3 jul. 2010]

Acta de la 5040ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5040), del 18 de septiembre de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N04/515/32/PDF/N0451532.pdf?OpenElement> [consulta: 15 feb. 2011]

Acta de la 5158ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5158), del 31 de marzo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/292/50/PDF/N0529250.pdf?OpenElement> [consulta: 5 ago. 2010]

Acta de la 5176ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5176), del 12 de mayo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/341/85/PDF/N0534185.pdf?OpenElement> [consulta: 2 ago. 2010]

Acta de la 5216ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5216), del 29 de junio de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/402/45/PDF/N0540245.pdf?OpenElement> [consulta: 30 jul. 2010]

Acta de la 5321ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5321), del 13 de diciembre de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N05/639/04/PDF/N0563904.pdf?OpenElement> [consulta: 30 jul. 2010]

Acta de la 5344ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5344), del 13 de enero de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/206/74/PDF/N0620674.pdf?OpenElement> [consulta: 15 ago. 2010]

Acta de la 5365ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5364), del 03 de febrero de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/232/79/PDF/N0623279.pdf?OpenElement> [consulta: 15 ago. 2010]

Acta de la 5434ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5434), del 9 de mayo de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/543/40/PDF/N0654340.pdf?OpenElement>



[ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N04/515/32/PDF/N0451532.pdf?OpenElement](http://ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N04/515/32/PDF/N0451532.pdf?OpenElement) [consulta: 17 feb. 2011]

Acta de la 5439ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5439), del 16 de mayo de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/350/09/PDF/N0635009.pdf?OpenElement> [consulta: 27 ene. 2011]

Acta de la 5519ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5519), del 31 de agosto de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/484/25/PDF/N0648425.pdf?OpenElement> [consulta: 20 ago. 2010].

Acta de la 5520ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.5520), del 11 de septiembre de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/515/62/PDF/N0651562.pdf?OpenElement> [consulta: 21 ago. 2010]

Acta de la 5528ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5528), del 18 de septiembre de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/525/56/PDF/N0652556.pdf?OpenElement> [consulta: 21 ago. 2010]

Acta de la 5589ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5589), del 14 de diciembre de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N06/660/03/PDF/N0666003.pdf?OpenElement> [consulta: 2 de sept. 2010]

Acta de la 5687ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5687), del 7 de junio de 2007. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N07/371/84/PDF/N0737184.pdf?OpenElement> [consulta: 3 sept. 2010]

Acta de la 5727ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 5727), del 31 de julio de 2007. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N07/444/48/PDF/N0744448.pdf?OpenElement> [consulta: 30 mar. 2011]

Acta de la 5784ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5784), del 27 de noviembre de 2007. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N07/614/71/PDF/N0761471.pdf?OpenElement> [consulta: 27 de ago. 2010].

Acta de la 5817ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5817), del 8 de enero de 2008. Acceso en: [http://daccess-dds-](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/001/01/PDF/N0800101.pdf?OpenElement)

[ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/203/59/PDF/N0820359.pdf?OpenElement](http://ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/203/59/PDF/N0820359.pdf?OpenElement) [consulta: 27 ago. 2010]

Acta de la 5832ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5832), del 8 de febrero de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/231/93/PDF/N0823193.pdf?OpenElement> [consulta: 28 ago. 2010]

Acta de la 5872ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5872), del 22 de abril de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/313/10/PDF/N0831310.pdf?OpenElement> [consulta: 28 ago. 2010]

Acta de la 5892ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5892), del 14 de mayo de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/338/42/PDF/N0833842.pdf?OpenElement> [consulta: 29 ago. 2010]

Acta de la 5905ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, del 5 de junio de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/367/46/PDF/N0836746.pdf?OpenElement> [consulta: 5 set. 2010]

Acta de la 5935ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.5935), del 16 de julio de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/426/07/PDF/N0842607.pdf?OpenElement> [consulta: 30 ago. 2010]

Acta de la 6028ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6028), del 3 de diciembre de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N08/631/23/PDF/N0863123.pdf?OpenElement> [consulta: 5 sept. 2010]

Acta de la 6096ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6096), del 18 de marzo de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/275/04/PDF/N0927504.pdf?OpenElement> [consulta: 14 sept. 2010]

Acta de la 6112ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 6112), del 27 de abril de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/314/46/PDF/N0931446.pdf?OpenElement> [consulta: 15 sept. 2010]

Acta de la 6135ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6135), del 5 de junio de 2009. Acceso en: [http://daccess-dds-](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/314/46/PDF/N0931446.pdf?OpenElement)

[ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/360/95/PDF/N0936095.pdf?OpenElement](http://ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/360/95/PDF/N0936095.pdf?OpenElement) [consulta: 4 nov. 2010]

Acta de la 6170ª Sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (S/PV.6170), del 24 de julio de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/421/81/PDF/N0942181.pdf?OpenElement> [consulta: 16 sept. 2010]

Acta de la 6227ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6227), del 30 de noviembre de 2009. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N09/622/94/PDF/N0962294.pdf?OpenElement> [consulta: 17 sept. 2010]

Acta de la 6365ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6365), del 27 de Julio de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/465/31/PDF/N1046531.pdf?OpenElement> [consulta: 24 sept. 2010]

Acta de la 6410ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6410), del 25 de octubre de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N10/599/98/PDF/N1059998.pdf?OpenElement> [consulta: 2 dic. 2010]

Acta de la 6425ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV.6425), del 16 de noviembre de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N10/640/59/PDF/N1064059.pdf?OpenElement> [consulta: 2 dic. 2010]

Acta de la 6498ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 6498), del 17 de marzo de 2011, p. 8. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N11/267/21/PDF/N1126721.pdf?OpenElement> [consulta: 1 abril 2011]

Acta de la 6509ª Sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/PV. 6509), del 4 de abril de 2011. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N11/287/73/PDF/N1128773.pdf?OpenElement> [consulta: 28 abril 2011]

Resolución 1054 (1996) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1054), del 26 de abril de 1996. Acceso en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/021/75/PDF/N9602175.pdf?OpenElement> [consulta: 13 jun. 2010]

Resolución 1044 (1996) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1044), del 31 de enero de 1996. Acceso en:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/021/75/PDF/N9602175.pdf?OpenElement> [13 jun. 2010]

Resolución 1547 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1547), del 11 de junio de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/386/29/PDF/N0438629.pdf?OpenElement> [consulta: 3 jul. 2010]

Resolución 1556 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1556), del 30 de julio de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/446/05/PDF/N0444605.pdf?OpenElement> [consulta: 3 jul.2010]

Resolución 1564 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1564), del 18 de septiembre de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/515/50/PDF/N0451550.pdf?OpenElement> [consulta: 17 jul. 2010]

Resolución 1574 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1574), del 19 de noviembre de 2004. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/616/92/PDF/N0461692.pdf?OpenElement> [consulta: 10 jul.2010]

Resolución 1590 (2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1590), del 24 de marzo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/284/11/PDF/N0528411.pdf?OpenElement> [consulta: 12 jul.2010]

Resolución 1591 (2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1591), del 24 de marzo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/287/92/PDF/N0528792.pdf?OpenElement> [consulta: 12 jul.2010]

Resolución 1593 (2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1593), del 31 de marzo de 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/292/76/PDF/N0529276.pdf?OpenElement> [consulta: 12 jul.2010]

Resolución 1651(2005) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1651), del 21 de diciembre 2005. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/658/75/PDF/N0565875.pdf?OpenElement> [consulta: 13 jul.2010]

Resolución 1663 (2006) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1663), del 24 de marzo de 2006. Acceso en: [http://daccess-dds-](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/032/02/PDF/N0603202.pdf?OpenElement)

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/283/64/PDF/N0628364.pdf?OpenElement](http://ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/283/64/PDF/N0628364.pdf?OpenElement) [consulta: 15 ago. 2010]

Resolución 1679 (2006) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1679), del 16 de mayo de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/350/27/PDF/N0635027.pdf?OpenElement> [consulta: 16 ago. 2010]

Resolución 1706 (2006) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1706), del 31 de agosto de 2006. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/484/67/PDF/N0648467.pdf?OpenElement> [consulta: 20 ago. 2010]

Resolución 1769 (2007) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1769), del 31 de julio de 2007. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/445/55/PDF/N0744555.pdf?OpenElement> [consulta: 23 ago. 2010]

Resolución 1828 (2008) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1828), del 31 de julio de 2008. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/446/05/PDF/N0844605.pdf?OpenElement> [consulta: 31 ago. 2010]

Resolución 1935 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1935), del 30 de julio de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/468/72/PDF/N1046872.pdf?OpenElement> [consulta: 1 oct. 2010]

Resolución 1945 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1945), del 14 de octubre de 2010. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/584/36/PDF/N1058436.pdf?OpenElement> [consulta: 16 de octubre de 2010]

Resolución 1970 (2011) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1970), del 26 de febrero de 2011. Acceso en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/245/61/PDF/N1124561.pdf?OpenElement> [consulta: 21 mar. 2011]

Resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (S/RES/1973), del 17 de marzo de 2011. Acceso: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/42/PDF/N1126842.pdf?OpenElement> [consulta: 22 mar. 2011]